

Anthin Lathifah, M.Ag
Drs. Rokhmadi, M.Ag
Drs. Sahidin, M.Si
Dr. Mashudi, M.Ag



PERKAWINAN BEDA AGAMA DI JAWA TENGAH

Kajian Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan
Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah



Penelitian Dibiayai dengan
Bantuan DIPA Kementerian Agama RI
Tahun 2013





UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
WALISONGO
SEMARANG – INDONESIA



PERKAWINAN
BEDA AGAMA
DI JAWA TENGAH



Anthin Lathifah, M.Ag
Drs. Rokhmadi, M.Ag
Drs. Sahidin, M.Si
Dr. Mashudi, M.Ag



PERKAWINAN BEDA AGAMA DI JAWA TENGAH

Kajian Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan
Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah



Penelitian Dibiayai dengan
Bantuan DIPA Kementerian Agama RI
Tahun 2013

Laporan Penelitian Kolektif

PERKAWINAN BEDA AGAMA DI JAWA TENGAH

Kajian Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan
Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah

Peneliti:

Anthin Lathifah, M. Ag (Ketua)	NIP. 197511072001122002
Drs. Rokhmadi, M. Ag (Anggota)	NIP. 196605181994031002
Drs. Sahidin, M. Si (Anggota)	NIP. 196703100503211993
Dr. Mashudi, M. Ag (Anggota)	NIP. 196901212005011002

Layout:

Helmi S.

Halaman:

xii + 190 hlm.

Penelitian Dibiayai dengan
Bantuan DIPA Kementerian Agama RI
Tahun 2013

ABSTRAK

Perkawinan beda agama tidak diatur secara jelas ketentuannya dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, keadaan tersebut berimplikasi pada pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah, dimana pemangku kebijakan menjadi menentukan adil dan tidaknya hukum perkawinan beda agama bagi masyarakat. Dengan latar belakang tersebut penting dilakukan penelitian tentang kebijakan hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat kualitatif dengan pendekatan sosio-legal. Sehingga data yang bersumber dari lapangan baik dari pemangku kebijakan di Pengadilan Negeri, Kantor Catatan Sipil dilengkapi dengan data bari pemuka agama serta dokumen-dokumen yang mendukung kebijakan terhadap pelaksanaan perkawinan beda agama yang terjadi di Jawa Tengah (Kota Surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten Jepara).

Dari hasil penelitian didapatkan kesimpulan bahwa ada kategorisasi pelaksanaan dan kebijakan perkawinan beda agama yang terdapat di Jawa Tengah diantaranya: di Kota Surakarta, pelaksanaan perkawinan dilakukan sebagaimana ketentuan undang-undang terkait, para pihak mengajukan permohonan pernikahan ke Kantor Catatan Sipil, kemudian dikeluarkan surat penolakan sebagai salah satu syarat pengajuan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri, setelah Pengadilan Negeri memberikan izin kepada para pemohon yang sudah memenuhi syarat formil dan materil, kemudian perkawinan tersebut dicatat-

kan di Kantor Pencatatan Sipil. Hal ini sering disebut perkawinan perdata. Sedangkan di Kota Semarang dan Kabupaten Jepara, para pemangku kebijakan di Pengadilan Negeri melakukan penolakan terhadap permohonan izin perkawinan beda agama, yakni panitera di pengadilan tidak menerima permohonan izin perkawinan beda agama, sehingga secara otomatis para hakim tidak memeriksa permohonan tersebut. Dengan kebijakan tersebut pelaksanaan perkawinan beda agama di Kota Semarang tidak terjadi karena yang terjadi adalah konversi agama untuk kepentingan perkawinan. Demikian halnya yang terjadi di Kabupaten Jepara. Terdapat tiga model perkawinan yang dilakukan oleh pasangan beda agama: 1) pasangan yang menikah dengan agama selain agama mempelai laki-laki dan perempuan, 2) konversi agama baik sementara ataupun seterusnya, 3) perkawinan dilaksanakan dengan dua tata cara perkawinan dari kedua mempelai sesuai persetujuan.

Kata Kunci: perkawinan beda agama, kebijakan hukum, Jawa Tengah, konversi agama, dua tata cara perkawinan

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT., atas rahmat dan hidayah-Nya kami dalam menyelesaikan riset ini walaupun hasilnya jauh dari sempurna. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Agung Muhammad SAW., sebagai *uswah hasanah* bagi umatnya.

Penelitian yang berjudul “Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah (Kajian Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah)” ini berupaya menggali kebijakan hukum yang dilakukan oleh pemangku kebijakan dalam pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah, yakni di Kota Surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten Jepara.

Penulisan ini tidak mungkin selesai tanpa adanya bantuan dari beberapa pihak. Oleh karenanya kami mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Direktur Diktis Kementerian Agama, Ibu Zidal dan semua jajaran Kementerian Agama yang telah memberi kepercayaan kepada kami untuk melakukan penelitian ini. Ucapan terimakasih juga disampaikan kepada para narasumber yang bersedia memberikan penjelasan dan data-data terkait dengan penelitian ini, baik para hakim dan panitera Pengadilan Negeri, pihak Kantor

Pencatatan Sipil serta para pemuka agama baik di Kota Surakarta, Kota Semarang ataupun Kabupaten Jepara.

Selanjutnya ucapan terimakasih tak terkira kami ucapkan kepada *reviewer* Prof. Thibraya dan semua pihak yang telah membantu terselesaikannya penelitian ini. Semoga Allah SWT membalas budi baik kalian dengan limpahan kebaikan, *jazakumullah ahsanal jaza'*.

Akhirnya kami menyadari bahwa penelitian ini tidaklah sempurna, kekurangan di bidang penulisan dan data sangat mungkin terjadi. Dengan demikian kritik sangat diharapkan untuk perbaikan-perbaikan penulisan di masa mendatang.

Semarang, Nopember 2013

Anthin Lathifah, dkk.

DAFTAR ISI

ABSTRAK—v

KATA PENGANTAR—vii

DAFTAR ISI—ix

Bab I

PENDAHULUAN—1

- A. Latar Belakang Masalah—1
- B. Rumusan Masalah—11
- C. Tujuan dan Signifikansi—11
- D. Tinjauan Pustaka—12
- E. Ruang Lingkup—16
- F. Metode Penelitian—17
- G. Sistematika Penulisan—23

Bab II

KONSEP KEBIJAKAN HUKUM DAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI INDONESIA—25

- A. Konsep Kebijakan Hukum—25
 - 1. Pengertian Kebijakan Hukum—25
 - 2. Karakter Kebijakan Hukum—28
- B. Perkawinan Beda Agama di Indonesia—30
 - 1. Pengertian Perkawinan Beda Agama—30
 - 2. Kedudukan dan Legalitas Perkawinan Beda Agama di Indonesia—23

- C. Perkawinan Beda Agama menurut Perspektif Agama-agama—40
 - 1. Agama Islam—40
 - 2. Agama Katholik—45
 - 3. Agama Kristen—50
 - 4. Agama Budha—53
 - 5. Agama Hindu—55
 - 6. Agama Khonghucu—57
- D. Perkawinan Beda Agama dan Hak-hak *Civil Society*—58
- E. Sistem Administrasi dan Mekanisme Perkawinan Beda Agama di Indonesia—64

Bab III

PERKAWINAN BEDA AGAMA DI JAWA TENGAH—73

- A. Kota Surakarta—73
 - 1. Kondisi Sosial Keagamaan Masyarakat Surakarta—73
 - 2. Perkawinan Beda Agama di Surakarta—78
 - 3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Surakarta—80
- B. Kota Semarang—100
 - 1. Kondisi Sosial Keagamaan Kota Semarang—100
 - 2. Perkawinan Beda Agama di Kota Semarang—101
 - 3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kota Semarang—106
- C. Kabupaten Jepara—112
 - 1. Kondisi Sosial Keagamaan Kabupaten Jepara—112
 - 2. Perkawinan Pasangan Beda Agama di Jepara—119
 - 3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kabupaten Jepara—126

Bab IV

PERKAWINAN BEDA AGAMA DI INDONESIA: ANTARA REALITAS DAN IDEALITAS—131

- A. Kategorisasi Pelaksanaan dan Kebijakan Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah—131
- B. Perkawinan Beda Agama: Kebijakan Negara Vs. Kebutuhan Masyarakat—152

Bab V

KESIMPULAN—159

- A. Kesimpulan—159
- B. Rekomendasi—162

BIBLIOGRAFI—165

LAMPIRAN—171



Rumah
Moderasi
Beragama



Narasumber

Anthin Lathifah, M.Ag

Dosen Fakultas Syariah dan
Hukum UIN WS

Kelompok 61 dan 62 KKN RDR 77 UIN WS

Diskusi Kesetaraan Gender

**“Ketidakadilan Gender
& Beban Ganda Perempuan”**



Sambutan

Nadya Ariyani H.N, M.Psi

DPL KKN RDR Kel 61 dan 62

Selasa

2 November 2021

09.00-Selesai

Live via Zoom



Moderator

Bella Yunitama

Mahasiswi KKN RDR 77 UIN WS

Narahubung

0897 3438 052 - Hesti

0812 2630 4659 - Hani

Free HTM

e-Sertifikat | Ilmu yang bermanfaat |
Doorprize e-money | e-Materi

Daftar di

uinws.link/gender6162

@kel.61_kknreguler77

@kknrdr.77_klp62

Follow Us!

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan perkawinan beda agama atau perkawinan antar iman (*interfaith marriage*) merupakan permasalahan yang muncul sejak lama, sebagaimana Islam mengatur dalam QS. al-Baqarah ayat 221. Namun penafsiran terhadap ayat tersebut menimbulkan pro kontra sehingga perkawinan beda agama dalam tataran praktis sangat dipengaruhi oleh pemahaman terhadap ajaran agama, aturan-aturan hukum serta praktisi hukum dan kebijakan hukum yang menyertainya.

Perkawinan, dalam hukum di Indonesia, merupakan ikatan lahir bathin antara pria dengan seorang wanita sebagai suami istri, dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹

¹ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Namun hukum perkawinan di Indonesia sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat 1 menjelaskan bahwa “perkawinan adalah sah manakala sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.

Ketentuan keabsahan perkawinan dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 menimbulkan penafsiran bahwa secara legal formal Negara hanya mengakui perkawinan sebagaimana diatur dalam masing-masing agama yang diakui pemerintah, yakni Islam, Katholik, Protestan, Hindu dan Budha dan Konghucu.² Sedangkan masing-masing agama memiliki ketentuan normatif baik dalam Islam, Katholik, Protestan, Hindu, Budha ataupun Konghucu, di mana walaupun pada prinsipnya menghendaki perkawinan seagama, namun dalam menafsirkan ajaran agama terjadi perbedaan antara satu orang dengan yang lainnya.³

Ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tersebut di sisi lain seakan-akan bertentangan dengan peraturan perkawinan campuran dalam

² Persiden Abdurrahman Wahid mencabut Instruksi Presiden No. 14/1967 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri tahun 1978, dan diganti dengan Keppres No. 6 Tahun 2000 yang mengakui Konghucu sebagai agama, sehingga agama yang diakui di Indonesia ada enam yakni Islam, Kristen, Protestan, Hindu, Budha dan Konghucu.

³ Lihat: Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds), *Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis kebijakan*, Komnas HAM dan ICRP, 2005, hlm. 200-221.

Staatsblad Tahun 1898 No. 158. Dalam Pasal 1 dijelaskan bahwa “perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan”. Pasal 7 ayat (2) dijelaskan “perbedaan agama, bangsa atau asal usul itu sama sekali bukan menjadi halangan untuk perkawinan itu.”

Ketentuan Staatsblad tersebut diperkuat dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Pasal 9 ayat (10 huruf b yang menjelaskan kewenangan instansi pelaksana administrasi kependudukan “memperoleh data mengenai peristiwa penting yang dialami penduduk atas dasar putusan atau penetapan pengadilan.”

Keadaan tersebut menurut Ratno Lukito bahwa sebenarnya sejak Tahun 1974 tidak ada aturan hukum yang pasti untuk pernikahan antara laki-laki dan perempuan yang berlainan agama di Indonesia, sehingga terjadi kekosongan hukum,⁴ dalam bahasa Mark Cammack bahwa di Indonesia tidak ada pelegalan secara langsung perkawinan beda agama, sehingga perkawinan yang dilakukan oleh orang yang berbeda agama tidak boleh dilakukan di Indonesia.⁵

⁴ Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum sekuler Studi tentang Konflik dan Resolusi Sistem Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2008, hlm. 420-429.

⁵ Mark Cammack, “Legal Aspect of Muslim-Non Muslim Marriage in Indonesia,” dalam Gavin Willis et al (Ed.) *Muslim-Non Muslim Marriage: Political*

Secara historis sebelum adanya Keputusan Presiden (Keppres) No. 12 Tahun 1983, pelaksanaan perkawinan beda agama diselenggarakan di Kantor Catatan Sipil. Namun dengan adanya Keppres No. 12 Tahun 1983 tersebut, Kantor Catatan Sipil tidak boleh menyelenggarakan perkawinan melainkan hanya mencatat suatu perkawinan yang sah sesuai Undang-Undang Perkawinan.

Keadaan tersebut mengakibatkan beberapa kasus perkawinan beda agama yang terjadi di Indonesia dilakukan dengan beberapa cara, di antaranya keluarga beda agama yang terjadi di kelurahan Kalipancur Semarang yang terdiri dari 11 keluarga beda agama, merupakan keluarga yang dulu melakukan perkawinan seagama walaupun asalnya mereka berbeda agama. Karena alasan kesulitan dalam mengurus proses perizinan perkawinan beda agama, akhirnya mereka melakukan konversi agama hanya untuk kepentingan legal formal administratif, namun setelah perkawinan selesai mereka pun kembali kepada agamanya masing-masing.⁶

Kasus lain seperti perkawinan beda agama yang dilakukan Andi Vonny, perempuan yang beragama Islam dan Andrianus

and Cultural Contestation in Southeast Asia, Singapore: Iseas Publishing, 2009, hal 102-103.

⁶ Rosyidah Widyaningrum, "Fenomena Pernikahan Beda Agama di Kelurahan Kalipancur Semarang," 2011, Undergraduate Theses from jptipain /diakses tanggal 2013-05-14 11:08:27.

Petrus, laki-laki yang beragama Kristen. Dalam kasus ini Mahkamah Agung (MA) mengabulkan permohonan kasasi dengan nomor perkara Reg. No. 1400 K/Pdt/1986 setelah sebelumnya Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menolak permohonan izin pernikahan beda agama yang diajukan mereka. Putusan MA tersebut sekaligus membatalkan penetapan PN Jakarta Pusat yang menolak permohonan penetapan nikah beda agama. Menurut Mahkamah Agung sebagaimana dikutip Lukito bahwa Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tidak mengatur perkawinan antar iman, karena itu perkawinan antar iman tidak bisa dianggap melanggar hukum. Dengan demikian pelarangan atas perkawinan antar iman tidak bisa dianggap melanggar hukum dan pelarangan atas hal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk melakukan hubungan perkawinan tidak terkecuali bagi orang yang berlainan agama.⁷

Berbeda lagi dengan kasus Nurcholis yang beragama Islam dan Mei Yong yang beragama Konghucu, mereka tidak sampai mengurus permohonan izin ke Pengadilan Negeri, namun mereka melakukan perkawinan beda agama dengan penundukan sementara pada salah satu agama dengan tidak mengganti agama mereka di KTP. Selanjutnya perjalannya mendapatkan surat dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (DKCK)

⁷ Lihat: Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler...*, hlm. 431.

memakan waktu yang cukup lama sekitar satu tahun mulai dari pengajuan pada bulan April 2004 ke Kantor Catatan Sipil (KCS) Tanah Abang Jakarta Pusat hingga April 2005 yang akhirnya menerima akta perkawinan yang ditanda tangani Kepala DKCK DKI Jakarta.⁸

Kasus lain yang dialami pasangan perkawinan beda agama yang dilakukan di luar negeri. Secara normatif sebagaimana Pasal 56 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang mengatur perkawinan di luar negeri, dapat dilakukan oleh sesama warga negara Indonesia, dan perkawinan antar pasangan yang berbeda agama tersebut adalah sah bila dilakukan menurut hukum yang berlaku di negara di mana perkawinan itu berlangsung. Setelah suami isteri itu kembali di wilayah Indonesia, paling tidak dalam jangka waktu satu tahun surat bukti perkawinan dapat didaftarkan di kantor pencatatan perkawinan tempat tinggal mereka.⁹

Keabsahan perkawinan yang dilakukan pasangan beda agama hingga kini masih menjadi *boomerang* karena Negara secara legal formal tidak mengatur perkawinan beda agama, sedangkan praktek pasangan nikah beda agama semakin hari

⁸ Ahmad Nurcholis, *Memoir Cintaku Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: LKiS, 2004.

⁹ Lihat: Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

semakin banyak terjadi di masyarakat, akibatnya begitu banyak upaya hukum yang dilakukan pasangan yang hendak melakukan perkawinan beda agama.

Di samping itu, keadaan tersebut menimbulkan permasalahan epistemologis, karena secara konstitusional Negara hanya melegalkan perkawinan seagama dan tidak melegalkan perkawinan beda agama. Hal tersebut sebagaimana tertera dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang berarti bahwa pernikahan yang sah adalah pernikahan yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan yang seagama dalam lingkup agama yang dianggap sah menurut Negara yakni Islam, Kristen Katholik, Protestan, Budha, Hindu dan Konghucu. Padahal Pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28B Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”. Kemudian Pasal 28E “setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya ...”. Selanjutnya Pasal 29 ayat (2) “ Negara menjamin kemerdekaan setiap warga Negara untuk memeluk agamanya masing-masing.”¹⁰

¹⁰ Ketentuan pasal-pasal tersebut sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 keempat. Lih. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang*

Secara konstitusional, menurut Mahfudz MD, Indonesia bukanlah Negara Islam ataupun Negara sekuler, melainkan Negara Pancasila,¹¹ sementara menurut Abdurrahman Wahid sebagaimana dikutip Seo menyebutnya bahwa Indonesia berfaham sekularisme ringan (*mild secularism*) atau sekularisme religius atau mirip dengan sekularisme moderat dalam bahasa Levey dan Modood (2008).¹²

Keadaan tersebut berimplikasi pada legal formal konstitusi yang seharusnya berlaku di Indonesia, Mahfudz menyebut tidak memungkinkan hukum Islam diberlakukan secara utuh dan formal, namun yang memungkinkan adalah menjadikan hukum Islam sebagai nilai yang diaplikasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹³

Dengan demikian menurut Marzuki Wahid dan Rumadi, ketika Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) mengatur hal-hal yang terkait

Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011.

¹¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, 2011, hlm. 281 .

¹² Lihat: Myengkyo Seo, "Defining 'religious' in Indonesia: Toward Neither an Islamic nor a Secular State", dalam *Citizenship Studies*, Vol. 16, No. 8, December 2012, hlm. 1045–1058 Downloaded by [Universiteit Leiden / LUMC] at 04:23 17 January 2013.

¹³ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum...*, hlm. 281 .

dengan permasalahan agama yang mestinya merupakan masalah privat, lebih disebabkan faktor politik sehingga produk hukum tersebut merupakan produk politik yang dibangun oleh Orde Baru atau disebut Fiqh Madzhab Negara.¹⁴ Dalam bahasa yang berbeda Mahfudz menjelaskan bahwa politik yang sedang berkuasa dapat berpengaruh terhadap wajah hukum.¹⁵ Bahkan William Liddle menyebut Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan *Kompilasi Hukum Islam* merupakan hukum Suharto (*Soeharto's Law*) beserta institusi politik yang dibangun olehnya. (*Soeharto's Indonesia: Personal Rule and Political Institutions Author(s)*).¹⁶

Demikian pula Myengkkyo Seo menyebutkan bahwa sejak rejim Soeharto, praktik-praktik keagamaan tidak difokuskan pada permasalahan spiritualitas tetapi pada permasalahan administrasi negara.¹⁷ Lebih lanjut Seo menyebutkan sedikitnya ada empat permasalahan agama yang diatur oleh Negara diantaranya Keppres tahun 1965 tentang agama-agama yang diakui negara, SKB tentang Rumah Ibadah tahun 1969 dan 2006,

¹⁴ Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001.

¹⁵ Moh. Mahfudz, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999, hlm. 72.

¹⁶ R. William Liddle, *Soeharto's Indonesia; Personal Rule and Political Institutions*, dalam *Pacific Affairs*, Vol. 58, No. 1 (Spring, 1985), hlm. 78.

¹⁷ Myengkkyo Seo, "Defining 'religious' in Indonesia.....", hlm. 1045.

Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan Keputusan Menteri pada Bantuan Luar Negeri untuk Lembaga Keagamaan dan Pedoman Penyebaran Agama pada tahun 1978.¹⁸

Padahal menurut Rawls, hukum yang adil harus didasarkan kepada *fairness* dan rasa keadilan bagi masyarakat. sedangkan ke-taatan seseorang terhadap hukum sangat ditentukan sejauh mana hukum, lembaga-lembaga dan kebijakan-kebijakannya bersikap adil.¹⁹

Berdasarkan hal tersebut diasumsikan bahwa kebijakan peraturan perkawinan beda agama dalam tataran praktis yang ada di Jawa Tengah pun sangat dipengaruhi oleh kebijakan dari para pemangku kebijakan baik dari pihak Pengadilan Negeri, pihak Catatan Sipil ataupun para pemuka agama.

Menurut data ICRP, Lebih dari 1.000 pasangan beda agama tercatat melakukan konseling sejak tahun 2004 sampai 2012. Sementara pasangan yang telah berhasil melakukan pernikahan beda agama sebanyak 282 pasangan. Adapun daerah yang paling banyak terdapat pelaksanaan pernikahan beda agama adalah Jakarta disusul Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur.²⁰

¹⁸ Myengkio Seo, "Defining 'religious' in Indonesia.....", hlm. 1045-1046.

¹⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, (terj.) Uzair Fauzan, Heru Prasetyo, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, cet.2, hlm. 453-455.

²⁰ icrp-online.org/042012/post-1775.html diakses tanggal 14 Mei 2013.

Dalam penelitian ini, wilayah yang menjadi lokasi penelitian adalah wilayah Surakarta, Semarang dan Jepara dengan *reasoning* daerah Surakarta, Semarang dan Jepara merupakan daerah yang banyak terjadi perkawinan pasangan beda agama.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan penelitian yang hendak dicari jawabannya adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama di Jawa Tengah?
2. Sejauhmana kebijakan hukum dalam pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama di Jawa Tengah?

C. Tujuan dan Signifikansi

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama yang terjadi di Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui sejauhmana kebijakan hukum dalam pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama.

Adapun signifikansi dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis hasil penelitian ini menambah khazanah ilmu pengetahuan khususnya terkait polarisasi kebijakan hukum terhadap pelaksanaan perkawinan pasang-

an beda agama yang ada di Jawa Tengah beserta permasalahan yang ditimbulkannya.

2. Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi; *pertama*, para praktisi hukum di Pengadilan Negeri, agar menjadi salah satu pertimbangan dalam memutus permohonan perkawinan beda agama. Bagi pihak Kantor Catatan Sipil dapat menjadi salah satu masukan dalam melakukan tugas pencatatan perkawinan beda agama. *Kedua*, bagi para tokoh agama dapat dijadikan dasar memberi landasan epistemology dalam memberi kebijakan pelaksanaan perkawinan beda agama. *Ketiga*, bagi pemerintah dan lembaga legislatif hasil penelitian ini menjadi pijakan dalam merevisi peraturan perkawinan yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 agar sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga memberi rasa keadilan terhadap seluruh masyarakat. *Keempat*, bagi masyarakat umum, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dan pengetahuan terkait perkawinan beda agama.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian tentang pernikahan beda agama sudah banyak dilakukan oleh para peneliti terdahulu. Namun penelitian ini akan melihat perspektif yang masih sedikit dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu, yakni dari sisi kebijakan hukum.

Suhadi dalam penelitiannya “Kawin Lintas Agama Perspektif Kritik Nalar Islam”, disimpulkan bahwa sebenarnya wacana fiqh yang tidak tunggal memberi ruang untuk terbukanya perbedaan pemahaman tentang nikah beda agama, karena perbedaan wacana akan mendewasakan pemikiran Islam yang berpangkal pada religiusitas. Namun menurutnya, selama ini umat Islam terkungkung dalam “nalar politik agama” sehingga sulit menuju “nalar religi” yang lebih jernih.²¹

Budi Hardiyanto dalam “perkawinan beda agama dalam Syari’at Islam”, menganalisis secara normatif aturan dan praktek pernikahan beda agama dalam perspektif hukum Islam serta alasan-alasan berkembangnya pendapat yang membolehkan perkawinan beda agama. Di samping itu berdasarkan perspektif islamis, Hardiyanto menganggap maraknya perkawinan beda agama yang ada di Indonesia disebabkan menyebarnya paham prularisme dan liberalisasi agama terutama yang dilancarkan oleh Jaringan Islam Liberal dan lain-lain.²²

Ahmad Nurcholis dalam *Memoir Cintaku; Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, mendeskripsikan perjalanan

²¹ Suhadi, *Kawin Lintas Agama Perspektif Kritik Nalar Islam*, Yogyakarta: LKiS, 2006.

²² Budi Hardiyanto, *Perkawinan Beda Agama dalam Syari’at Islam*, Khairul Bayan, 2003.

Nurcholis mendapatkan cinta Mei Yong yang beragama Konghucu dengan segala kendala dan problem hukum yang dihadapinya.²³

Musdah Mulia, Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis dalam bukunya *Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis Kebijakan*, meneliti beberapa kesaksian dari para pelaku perkawinan pasangan beda agama serta argumentasi keagamaan yang dibangun oleh mereka ketika mengambil keputusan untuk melakukan perkawinan beda agama dan kebijakan yang diterima oleh para pelaku perkawinan beda agama dari perspektif para pelaku perkawinan pasangan beda agama.²⁴

Gavin W. Jones, Heng Leng Chee, Maznah Mohamad sebagai editor buku yang berjudul *"Muslim-Non-Muslim Marriage: Political and Cultural Contestations in Southeast Asia"*,²⁵ Dalam buku tersebut dijelaskan beberapa tulisan tentang diskursus perkawinan muslim dan non muslim dilihat dari perspektif budaya, hukum

²³ Ahmad Nurcholis, *Memoir Cintaku; Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: LKiS, 2004.

²⁴ Musdah Mulia, Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis dalam bukunya *"Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan analisis kebijakan*, Jakarta: Komnas HAM-ICRP, 2005.

²⁵ Gavin W. Jones, Heng Leng Chee, Maznah Mohamad, *Muslim-Non-Muslim Marriage: Political and Cultural Contestations in Southeast Asia*, Singapore: Iseas Publishing, 2009.

dan politik yang ada di Asia Tenggara seperti Malaysia, Thailand, Singapore dan Indonesia. Ada beberapa tulisan yang secara khusus membahas perkawinan muslim dan non muslim di Indonesia seperti *"Trapped between Legal Unification and Pluralism: The Indonesian Supreme Court's Decision on Interfaith Marriage"* yang ditulis oleh Ratno Lukito. Dalam tulisannya Lukito menjelaskan adanya ketidakpastian negara dalam menentukan hukum perkawinan antar agama, sebagaimana kasus Andi Vony yang berjuang untuk melakukan perkawinan dimulai dari Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menolak hingga Mahkamah Agung yang akhirnya mengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama tersebut. *"Legal Aspects of Muslim-non-Muslim Marriage in Indonesia"* yang ditulis oleh Mark Cammack yang menjelaskan aspek legal dalam perkawinan beda agama yang ada di Indonesia terutama sejak lahirnya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. *Not Muslim, Not Minangkabau": Interreligious Marriage and its Cultural Impact in Minangkabau Society*" yang ditulis oleh Mina Elfira menjelaskan bahwa hukum adat Minangkabau hanya menghendaki perkawinan muslim hanya dengan muslimah, sehingga ketika perkawinan dilakukan antara orang muslim dengan seseorang yang berlainan agama akan mengakibatkan pengakuan sebagai warga Minangkabau hilang. Di samping itu Elfira juga menyebutkan beberapa akibat yang dilakukan oleh seorang muslim yang menikah dengan agama lain. Terakhir, *The Politico-Religious Contestation: Hardening of the*

Islamic Law on Muslim-non-Muslim Marriage in Indonesia, yang ditulis oleh Suhadi Chalil yang menjelaskan perebutan antara agama dan politik dalam menentukan hukum dalam perkawinan muslim dan non muslim.

Penelitian ini hendak mempertajam kebijakan hukum dalam pelaksanaan perkawinan beda agama yang terjadi di Jawa Tengah, tidak saja dari perspektif pasangan perkawinan beda agama, tetapi juga para pengambil kebijakan hukum, baik para hakim, pihak pegawai Catatan Sipil ataupun pemuka agama.

E. Ruang Lingkup

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang meneliti kebijakan hukum terhadap pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama di Jawa Tengah. Dalam penelitian ini pengumpulan data diperoleh dari para informan terkait di beberapa lokasi penelitian baik Surakarta, Semarang dan Jepara. Data diperoleh dari pihak Kantor Catatan Sipil, hakim Pengadilan Negeri yang menangani permohonan izin perkawinan beda agama, pemuka agama yang menikahkan secara agama dari perkawinan beda agama, para pelaku untuk mengetahui proses mereka dalam mengupayakan terjadinya perkawinan beda agama. Setelah data lapangan terkumpul maka akan ditemukan kategorisasi atau tipologi kebijakan hukum dalam pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama serta problem-problemnnya yang terjadi di Jawa Tengah.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan teori kebijakan (*policy*) atau teori politik hukum Moh Mahfudz MD dan teori Foucoult tentang kekuasaan. Dengan demikian secara teoritis pelaksanaan perkawinan beda agama yang belum diatur oleh Negara sebenarnya menggambarkan dialektika kekuasaan Negara dan masyarakat, karena Negara dengan kekuasaannya telah membuat kebijakan menerima atau tidak menerima permohonan perkawinan pasangan beda agama. Di sisi lain Negara telah menetapkan beberapa sumber hukum perkawinan yang dianggap sah secara agama dan dianggap sah secara undang-undang. Di sinilah peran pemangku kekuasaan hukum secara politis sangat berperan dalam menciptakan penafsiran hukum dan mengimplementasikannya dalam suatu kebijakan hukum.

F. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *sosio legal* khususnya peran-peran para pemangku kekuasaan terkait dalam mengambil kebijakan hukum dalam pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama di Jawa Tengah baik yang dilakukan para penegak hukum di Pengadilan Negeri yang menangani permohonan izin perkawinan beda agama, pegawai Kantor Catatan sipil, pemuka agama, pasangan beda agama yang melakukan perkawinan beda agama.

1. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, lokasi yang dijadikan tempat penelitian adalah wilayah Surakarta, Semarang dan Jepara yang merupakan wilayah yang terdapat banyak pasangan perkawinan beda agama.

2. Data dan Sumber Data

Sumber data merupakan subjek dari mana data diperoleh.²⁶ Oleh karena itu, sumber data sangat penting untuk mendukung validitas suatu penelitian.

Data primer merupakan data yang terkait langsung dengan data penelitian. Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh di lapangan, yaitu data hasil wawancara dan angket terbuka kepada masyarakat pelaku perkawinan beda agama, hasil wawancara dengan hakim Pengadilan Negeri yang menangani permohonan izin perkawinan beda agama, data hasil wawancara dengan pihak Kantor Catatan Sipil yang menangani administrasi pencatatan perkawinan beda agama, tokoh agama yang berkontribusi dalam perkawinan pasangan beda agama dan para pelaku yang dipilih secara *snowball* (bola salju).

Adapun data sekunder dalam penelitian ini berasal dari dokumen putusan Pengadilan Negeri dan Catatan Sipil terkait

²⁶ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990, Cet. 11, hlm. 114.

perkawinan beda agama, peraturan perundang-undangan, data-data statistik yang mendukung penelitian ini, buku-buku, jurnal, hasil-hasil penelitian, dan data pendukung lainnya yang terkait permasalahan beda agama. Sedangkan data tertier berasal dari kamus hukum, artikel internet, dan sumber-sumber pendukung lain yang terkait dengan permasalahan perkawinan beda agama.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dimulai dengan mencari data perkawinan beda agama di Kantor Catatan Sipil, mengumpulkan dokumen permohonan izin perkawinan beda agama dari Pengadilan Negeri di lokasi penelitian, mencari data ke tokoh agama yang mengawinkan pasangan beda agama dengan prinsip bola salju (*snow ball*) dan dilanjutkan mencari data dari para pelaku perkawinan beda agama berdasarkan hasil dokumen yang diperoleh dari Kantor Catatan Sipil dan Pengadilan Negeri disamping itu juga menggunakan metode *snowball* untuk bisa mewawancarai mereka. Metode *snowball* yaitu pengumpulan informasi yang dilakukan secara terus menerus dari informan ke informan dan akan berhenti setelah informasi yang dibutuhkan lengkap.²⁷

Adapun teknik pengumpulan data dilakukan dengan:

²⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosdakarya, 1993, Cet. 3, hlm. 127.

a. Wawancara Mendalam (*Deep Interview*)
Secara tidak Terstruktur

Wawancara langsung secara mendalam (*deep interview*) yang dilakukan secara tidak terstruktur, yakni wawancara secara langsung antara peneliti dengan informan sampai diperoleh data penelitian yang berpedoman pada panduan wawancara, namun memungkinkan keluar dari panduan apabila dalam wawancara ditemukan data penting yang sebelumnya tidak diperkirakan oleh peneliti. Wawancara dilakukan kepada hakim Pengadilan Negeri, pegawai Kantor Catatan Sipil, pemuka agama dan pasangan nikah beda agama tentang permasalahan yang terkait dengan pelaksanaan perkawinan yang dilakukan oleh pasangan beda agama.

b. Dokumen

Dokumen yang dijadikan data dalam penelitian ini adalah dokumen perkawinan beda agama yang diperoleh dari Kantor Catatan Sipil, dokumen perkara permohonan izin perkawinan beda agama dari Pengadilan Negeri.

4. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Data dan informasi yang telah diperoleh harus senantiasa dicek kebenarannya. Tujuannya adalah validitas data/keabsahan data dari penelitian, agar diperoleh data yang sebenarnya dan objektif. Teknik yang digunakan adalah *triangulasi*. Triangulasi

adalah aplikasi studi yang menggunakan multimetode untuk menelaah fenomena yang sama.²⁸ Ini dimaksudkan untuk membandingkan informasi tentang hal yang sama yang diperoleh dengan teknik pengambilan data yang berbeda agar tingkat kepercayaan data terjamin. Teknik triangulasi yang digunakan adalah metode triangulasi dengan dua cara yaitu pengecekan penemuan hasil penelitian dari beberapa teknik pengumpulan data dan pengecekan tingkat validitas dari beberapa sumber data dengan metode yang sama.

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif yang diolah dengan metode interaktif, artinya data kualitatif yang telah diperoleh, dipusatkan pada permasalahan yang ada dalam penelitian dengan langkah-langkah:

a. Pengumpulan Data

Data primer dikumpulkan dengan teknik pengumpulan data wawancara tidak terstruktur dan dilengkapi dengan dokumen terkait, demikian pula dengan data sekunder. Adapun data tertier diperoleh dari kamus dan dokumen tidak secara langsung terkait.

²⁸ Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: Pustaka Setia, 2002, Cet.1, hlm. 37.

b. Reduksi Data

Data yang telah diperoleh dan dikumpulkan, selanjutnya direduksi berdasarkan prioritas data terpenting dan terdekat dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dipilah-pilah berdasarkan tingkatan data.

c. Penyajian dan Kategorisasi Data

Data-data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk deskripsi dan analisis yang dituangkan dalam pembahasan dan analisis data penelitian. Dalam tahap ini peneliti melakukan penafsiran berdasarkan catatan lapangan sehingga memungkinkan munculnya dokumen kerja administratif.²⁹ Adapun kategorisasi data merupakan hasil analisis berdasarkan masalah yang diteliti.

d. Verifikasi dan Pengambilan Kesimpulan

Data-data yang telah disajikan dan dianalisis, selanjutnya disimpulkan dan diverifikasi, sehingga diperoleh jawaban permasalahan yang jelas. Langkah-langkah tersebut merupakan rangkaian proses yang berjalan secara interaktif, yaitu memiliki keterkaitan satu sama lain dan tidak dapat berdiri sendiri,³⁰

²⁹ Norman K. Denzin, *The Art and Politics of Interpretation*, dalam Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, London: Sage Publication, 1994, hlm. 501-502.

³⁰ Sanapiah Faisal, *Format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasi*, Jakarta: Rajawali Press, 1995, hlm. 270.

sehingga menghasilkan kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini ditulis dalam lima bab yang terdiri dari:

Bab I Pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, permasalahan penelitian, tujuan dan signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, ruang lingkup, kontribusi, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II memaparkan teori-teori tentang kebijakan dan karakter kebijakan hukum serta perkawinan beda agama.

Bab III memaparkan realitas perkawinan beda agama di Jawa Tengah yang meliputi wilayah Kota Surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten Jepara. Di samping itu dipaparkan kebijakan para penegak hukum dalam menangani perkawinan beda agama baik para jurisdiksi di lingkungan Pengadilan Negeri dan Kantor Catatan Sipil serta problem pelaksanaan perkawinan beda agama yang ada di lapangan.

Selanjutnya pada Bab IV berisi analisis yang memuat kategorisasi pelaksanaan perkawinan pasangan beda agama dan kebijakan hukum terhadap perkawinan beda agama serta Hukum perkawinan beda agama; antara realitas dan idealitas.

Bab V terdiri dari kesimpulan, saran dan rekomendasi.[]

KONSEP KEBIJAKAN HUKUM DAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI INDONESIA

A. Konsep Kebijakan Hukum

1. Pengertian Kebijakan Hukum

Kebijakan secara bahasa berasal dari bahasa Inggris *policy* ataupun bahasa Belanda *politiek*. Adapun secara istilah kebijakan berarti serangkaian konsep ataupun asas yang menjadi dasar dalam melaksanakan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.¹ Dengan demikian secara bahasa kebijakan hukum identik dengan politik hukum.

¹ Lihat: Hoorgerwerf, Isi dan Corak-Corak Kebijakan sebagaimana dikutip Adang Yesmil Anwar, *Pembaruan Hukum pidana; Reformasi Hukum*, Jakarta: Grasindo, 2008, hlm. 57.

Menurut Mahfudh, politik hukum adalah *legal policy* atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh Negara untuk mencapai tujuan Negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru atau penggantian hukum lama.²

Klein menjelaskan bahwa kebijakan merupakan tindakan sadar dan sistematis dengan menggunakan sarana-sarana yang sesuai dengan tujuan-tujuan politik. Adapun menurut Carl J. Fredrick, kebijakan adalah suatu tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan dalam kerangka mencapai tujuan tertentu.³

Menurut Birkland,⁴ proses kebijakan seringkali dikaitkan dengan kebijakan publik yang dapat dilihat dalam beberapa sifat, yakni: a) kebijakan dibuat ketika merespon beberapa problem pintas yang membutuhkan perhatian, b) kebijakan harus dibuat atas nama kepentingan publik, c) kebijakan berorientasi kepada tujuan atau kepentingan Negara seperti halnya memberi solusi atas suatu permasalahan, d) kebijakan

² Moh. Mahfudh MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 5.

³ Adang Yesmil Anwar, *Pembaruan...*, hlm. 57.

⁴ Thomas A. Birkland, *Introduction to the Policy Procces; Theory, Concepts and Models of Public Policy Making*, New York: M.E. Sharpe. Inc, cet.3, 2011, hlm. 8-9.

pada akhirnya dibuat oleh pemerintah, manakala gagasannya muncul dari para pihak di luar pemerintah atau karena adanya interaksi antara pemerintah dan non pemerintah, e) kebijakan diinterpretasikan dan diimplementasikan oleh masyarakat dan orang-orang yang memiliki interpretasi yang berbeda tentang problem, solusi dan motivasi, f) kebijakan adalah tentang sesuatu yang menjadi pilihan pemerintah untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan.

Lebih lanjut Birkland menjelaskan bahwa kebijakan bisa berupa hukum (*laws*) atau suatu aturan (*regulation*) atau bisa seperangkat hukum atau aturan-aturan yang menjadi isu dan problem bagi pemerintah.⁵

Menurut Satjipto Rahardjo⁶ bahwa politik hukum merupakan aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. ada beberapa pertanyaan mendasar yang ada dalam studi politik hukum, *pertama*, tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada? *Kedua*, cara-cara apa dan yang mana yang dianggap paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut? *Ketiga*, kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah. Keempat; dapatkah suatu pola yang baku dan

⁵ Thomas A. Birkland, *Introduction to the Policy Procces...*, hlm. 9.

⁶ Sebagaimana dikutip oleh Moh. Mahfudh, *Membangun Politik Hukum....*, hlm. 14.

mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik?

Dengan demikian, kebijakan hukum merupakan sistem kinerja yang menyeluruh yang melibatkan pemahaman dan pengetahuan dari para penegak hukum dalam menjalankan aturan-aturan dan undang-undang untuk menegakkan ketentuan-ketentuan hukum ataupun aturan-aturan hukum dengan mempertimbangkan rasa keadilan dan kemaslahatan bagi masyarakat.

2. Karakter Kebijakan Hukum

Kebijakan dalam menentukan suatu hukum atau ketentuan peraturan sangat dipengaruhi oleh pengetahuan dan kepentingan-kepentingan dari para penegak hukum. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan Dery,⁷ bahwa untuk menentukan analisis kebijakan sangat mempercayakan proses politik, dan hal ini bisa menjadi masalah sosial atau tidak, sangat tergantung kepada agenda kebijakan yang dirumuskan melalui proses-proses politik.

Hal yang sama diungkapkan Yesmil Anwar, bahwa permasalahan kebijakan hukum sangat terkait dengan integritas

⁷ David Dery, *Problem Definition in Policy Analysis*, Kansas: University Press of Kansas, 1984, hlm. 5.

penegak hukum dan permasalahan politik, baik politik sosial maupun politik agama.⁸ Ini artinya kebijakan penegak hukum dalam menentukan solusi atas permasalahan hukum menggambarkan sejauh itu pula kekuasaan penegak hukum terhadap kebijakan hukum berjalan.

Mahfudh menjelaskan bahwa setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik, oleh karenanya dalam tataran realitas (*das sein*) hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik di antara para pemangku kebijakan yang saling berinteraksi.⁹ Bagi Mahfudh, ada hubungan kolerasional antara karakter produk hukum dengan kebijakan pemangku politik. Bagi seseorang yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsif ataupun populistik, sedangkan bagi pemangku kebijakan yang otoriter akan melahirkan kebijakan hukum yang bersifat ortodok atau konservatif.¹⁰

Konsep Mahfudh tersebut selaras dengan Foucault yang menjelaskan bahwa sistem hukum dan lapangan pengadilan merupakan bidang garap yang pasti terkait dengan dominasi dan kekuasaan melalui teknik penundukan-penundukan. Menurut Foucault, hukum seharusnya tidak ditunjukkan oleh adanya

⁸ Lihat pemahaman konteks kebijakan hukum dalam Adang Yesmil Anwar, *Pembaruan Hukum Pidana;...*, hlm. 58.

⁹ Moh. Mahfudh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999, hlm. 4.

¹⁰ Moh. Mahfudh, *Pergulatan Politik...*, hlm. 80.

legitimasi yang mapan, tetapi kenyataannya selalu ada proses penaklukan.¹¹

Padahal menurut Rawls, hukum yang adil harus didasarkan kepada *fairness* dan rasa keadilan bagi masyarakat. sedangkan ketaatan seseorang terhadap hukum sangat ditentukan sejauh mana hukum, lembaga-lembaga dan kebijakan-kebijakannya bersikap adil. Keadilan tidak hanya dalam tataran normatif, tetapi juga keadilan dalam tataran prosedural.¹²

Dengan demikian lahirnya sebuah hukum sangat ditentukan oleh pemahaman pribadi masing-masing pembuat aturan hukum dan penegak hukum, walaupun dalam tataran ideal seharusnya bertujuan untuk menegakkan keadilan masyarakat. Dalam konteks penegak hukum di Indonesia, secara normatif mereka mempunyai kewenangan untuk berijtihad menentukan hukum berdasarkan rasa keadilan yang dimilikinya.

B. Perkawinan Beda Agama di Indonesia

1. Pengertian Perkawinan Beda Agama

Menurut Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 “perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan

¹¹ Michael Foucault, *Society Must be Defended*, New York: Martin Press, 2003.

¹² John Rawls, *A Theory of Justice*, (Terj.) Uzair Fauzan, Heru Prasetyo, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, cet.2, hlm. 453-455.

membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Perkawinan menurut Hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *miitsaaqan gholiidhan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan Ibadah.¹³

Menurut Sardjono, bahwa “ikatan lahir” berarti bahwa para pihak yang terikat perkawinan secara formil merupakan pasangan suami isteri baik bagi mereka dalam hubungannya satu sama lain maupun bagi mereka dalam hubungannya dengan masyarakat luas. Adapaun “ikatan batin” berarti bahwa dalam batin suami isteri yang bersangkutan terkandung niat yang sungguh-sungguh untuk hidup bersama sebagai suami isteri dengan kesungguhan niat untuk hidup bersama sebagai suami isteri dengan tujuan untuk membentuk dan membina keluarga bahagia dan kekal.¹⁴

Menurut Mahmud Yunus, perkawinan ialah aqad antara calon laki-isteri untuk memenuhi hajat jenisnya menurut yang diatur dalam syari’at. Adapun Sayuti Thalib menjelaskan bahwa perkawinan ialah perjanjian suci membentuk keluarga antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan. Sedangkan M.

¹³ *Kompilasi Hukum Islam*, Buku 1 tentang Perkawinan, Pasal 2.

¹⁴ Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No. 1/1974*, ttp., Dian Rakyat, 1986, hlm. 19

Idris Ramulyo menjelaskan perkawinan menurut Islam ialah perjanjian suci yang kuat dan kokoh untuk hidup bersama secara sah antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan membentuk keluarga yang kekal, santun menyantuni, kasih mengasihi, aman tenteram bahagia dan kekal.¹⁵

Pengertian perkawinan menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bukan hanya sekedar sebagai suatu perbuatan hukum saja, akan tetapi juga merupakan suatu perbuatan keagamaan, sehingga oleh karenanya sah atau tidaknya suatu perkawinan digantungkan sepenuhnya pada hukum masing-masing agama dan kepercayaan yang dianut oleh rakyat Indonesia.¹⁶

Adapun perkawinan beda agama adalah istilah staatsblad Tahun 1898 No. 158 disebut dengan perkawinan campuran yang tidak hanya terdiri dari perkawinan antara pria dan wanita yang berbeda warga Negara ataupun beda budaya, tetapi juga beda agama sebagaimana diatur dalam Staatsblad 1898 No. 158 Pasal 1 yang menjelaskan bahwa “perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan”. Ini mengandung arti bahwa perkawinan campuran tidak hanya menyangkut perbedaan Negara, tetapi juga

¹⁵ Sebagaimana dikutip Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama...*, hlm. 27.

¹⁶ Abdurrahman dan Riduan Syahrani, *Hukum Perkawinan*, Bandung: Alumni, 1978, hlm. 9.

perbedaan suku bahkan perbedaan agama. Penjelasan tersebut dapat dilihat pada Pasal 7 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “perbedaan agama, bangsa atau asal usul itu sama sekali bukan menjadi halangan untuk perkawinan itu.”

Adapun sistem administrasi perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Nomor. 23 tahun 2006 Pasal 9 ayat (10) huruf b yang menjelaskan kewenangan instansi pelaksana administrasi kependudukan bahwa “memperoleh data mengenai peristiwa penting yang dialami penduduk atas dasar putusan atau penetapan pengadilan”. Dengan ketentuan tersebut maka perkawinan beda agama selanjutnya dicatatkan di catatan sipil setelah mendapatkan penetapan dari Pengadilan Negeri.

Dengan demikian perkawinan Pasangan beda agama dalam hukum Indonesia adalah perkawinan yang dilakukan oleh pasangan suami isteri yang berlainan agama.

2. Kedudukan dan Legalitas Perkawinan Beda Agama di Indonesia

Sebelum lahirnya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 perkawinan yang ada di Indonesia diatur dalam beberapa aturan hukum, baik hukum agama Islam, Kristen, Katholik, Hindu, Budha ataupun hukum Adat.

Seperti halnya pada masa kekuasaan Belanda, perkawinan diatur dalam beberapa peraturan menurut golongannya. *Pertama*, bagi orang Eropa berlaku Kitab Undang-Undang

Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) atau disingkat BW. *Kedua*, bagi orang-orang Tionghoa, secara umum juga berlaku *Burgerlijk Wetboek* (BW) dengan pengecualian, bahwa hal-hal yang berhubungan dengan Pencatatan jiwa dan acara sebelum perkawinan. *Ketiga*, bagi orang Arab dan Timur Asing yang bukan Tionghoa berlaku hukum adat mereka. *Keempat*, bagi orang Indonesia asli berlaku hukum adat mereka, ditambah untuk orang Kristen berlaku Undang-Undang Perkawinan Kristen Jawa, Minahasa dan Ambon (*Huwelijk Ordonantie Christen Indonesiers Java, Minahasa an Amboina* (HOCI) berdasar Staatsblad. No. 74 Tahun 1933. *Kelima*, bagi orang yang tidak termasuk ke dalam empat golongan tersebut berlaku peraturan perkawinan campuran.¹⁷

Ketentuan perkawinan campuran diatur dalam Staatsblad 1898 No. 158 dimana Pasal 1 menjelaskan bahwa yang dimaksud “perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan”. Dengan demikian perkawinan campuran merupakan perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia yang tunduk kepada hukum yang berlainan termasuk di dalamnya perkawinan beda agama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 7 ayat 2

¹⁷ Wirjono Prodjodikoro sebagaimana dikutip Khoiruddin Nasution, *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi terhadap Perundang-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, Jakarta: INIS, 2002, hlm. 41.

bahwa “perbedaan agama, bangsa atau asal itu sama sekali bukan menjadi halangan untuk perkawinan itu”.

Namun demikian konsep perkawinan campuran yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 mengalami perbedaan cakupan dengan Staatsblad 1898 No. 158, karena sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 64 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 bahwa “yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 ialah “perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia”.

Sebagaimana dijelaskan Subekti,¹⁸ bahwa lahirnya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 merupakan upaya pemerintah untuk menghilangkan keanekaragaman hukum perkawinan dengan mengadakan keseragaman hukum perkawinan. Namun demikian ketentuan Undang-Undang Perkawinan tersebut belum mengatur keseragaman karena sebagaimana diatur dalam Pasal 66 tentang “ketentuan penutup” menyatakan bahwa “peraturan-peraturan yang terdapat dalam KUH Perdata, Ordonansi Perkawinan Orang Indonesia Kristen (Staatsblad 1933 No.74) dan Peraturan

¹⁸ R. Subekti, *Ringkasan tentang Hukum Keluarga dan Hukum Waris*, Jakarta: PT. Intermasa, 1990, hlm. 2.

perkawinan campuran (Staatsblad 1898 No. 158) tidak berlaku lagi sejauh telah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tersebut. Namun kenyataannya masih banyak ketentuan perkawinan yang belum diatur.

Dengan demikian perkawinan beda agama tidak diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan ini dianggap sebagai kekosongan hukum oleh Ratno Likito.¹⁹ Kekosongan hukum itu dapat dilihat bagaimana para hakim Mahkamah Agung yang memutuskan kasus Andy Vonny dan Andrianus Pertus Hendrik Nelwan dilihat dalam perspektif hak asasi manusia. Hal ini diperkuat oleh pertimbangan hukum yang dijadikan dasar oleh hakim Mahkamah Agung yakni diterimanya permohonan perkawinan beda agama tersebut berdasar pertimbangan hak konstitusional semua warga Negara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa setiap warga Negara setara di hadapan hukum.

Bahkan sebagaimana pendapat Bayu, bahawa ketentuan perkawinan campuran yang terkait dengan perbedaan agama antara mempelai suami dan istri masih belaku ketentuannya sebagaimana diatur dalam Staatsblad 1898 No. 158, karena hingga sekarang belum ada ketentuan lain yang mengatur

¹⁹ Lihat: Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi tentang Konflik dan Resolusi dalam Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2008, hlm. 433

termasuk di dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.²⁰

Dengan demikian sebelum adanya ketentuan perkawinan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 perkawinan beda agama mendapatkan legitimasi hukum berdasarkan Staatsblad 1898 No. 158. Berbeda dengan ketentuan Undang-Undang Perkawinan yang tidak mengatur perkawinan beda agama, karena Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 hanya menganggap sah perkawinan yang dilakukan sesuai dengan agama dan kepercayaannya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Dengan demikian ketika kembali kepada agama dan kepercayaan maka legitimasi keabsahan perkawinan beda agama berada pada wilayah kekuasaan agama masing-masing, dan ketika kembali kepada kekuasaan agama, ada kemungkinan muncul beberapa perspektif keagamaan, dari yang normatif hingga humanis.

Permasalahan muncul ketika ketentuan keabsahan perkawinan yang ada dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dihadapkan dengan ketentuan administratif perkawinan beda agama sebagaimana ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006. Di sini negara seolah-olah

²⁰ Hasil wawancara dengan Bayu, Panitera Pengganti Pengadilan Negeri Surakarta tanggal 14 Nopember 2013.

membolehkan perkawinan beda agama, karena tidak mungkin perkawinan beda agama dicatatkan kalau sebelumnya tidak pernah ada perkawinan. Namun sayangnya negara hanya mengakui perkawinan beda agama hanya sebagai perkawinan perdata, bukan perkawinan yang dilegitimasi sebagai perkawinan yang sah secara agama. Tentu dalam tataran ini masih terjadi perdebatan panjang, karena sah tidaknya perkawinan akan menentukan akibat hukum dari perkawinan tersebut.

Dari paparan di atas dapat dijelaskan bahwa keabsahan perkawinan yang diakui di Indonesia hanya dijelaskan di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan bahwa “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut masing-masing agama dan kepercayaannya itu”. Adapun tentang tata cara perkawinan yang dianggap sah menurut PP No. 9 Tahun 1975 adalah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (2) yang menjelaskan “tatacara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”.

Namun pemahaman agama masing-masing juga sangat tergantung dan bersifat subjektif. Bagi orang yang memiliki pemahaman normatif tentu perkawinan harus dilakukan antara laki-laki dan perempuan yang seagama, tetapi bagi orang yang menghubungkan permasalahan perkawinan beda agama dengan permasalahan hak asasi manusia, maka pelarangan perkawinan beda agama tidak sesuai dengan konsep kebebasan berbuat dan berkehendak, atau tidak memberi rasa keadilan

yang sama di muka hukum (*equality before the law*). Demikian pula bagi orang yang memahami agama secara “rasional”, maka perkawinan beda agama bukanlah sesuatu yang absolut.

Selanjutnya keabsahan perkawinan beda agama juga menjadi permasalahan dalam tataran implementasinya ketika dikaitkan dengan akibat hukum yang ditimbulkannya. Hal ini karena perkawinan yang sah akan menimbulkan akibat hukum. Secara normatif, akibat hukum dari suatu perkawinan itu pada pokoknya menyangkut 3 (tiga) hal penting, yaitu: a) timbulnya hubungan antara suami isteri ; b) timbulnya harta benda dalam perkawinan ; c) timbulnya hubungan antara orang tua dengan anak.

Akibat hukum perkawinan terhadap harta benda suami isteri diatur dalam Bab VII yang terdiri dari 3 (tiga) Pasal yaitu: Pasal 35, Pasal 36 dan Pasal 37. Di dalam Pasal 35 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disebutkan: 1) Harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama; 2) Harta bawaan dari masing-masing suami dan isteri dan harta benda yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan adalah di bawah penguasaan masing-masing sepanjang para pihak tidak menentukan lain.

Dengan demikian, pada dasarnya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur bahwa dalam suatu perkawinan itu ada dua kelompok harta yaitu harta bersama dan harta bawaan termasuk di dalamnya harta benda yang diperoleh masing-masing suami isteri berupa hadiah atau

warisan. Selanjutnya akibat perkawinan terhadap anak yang lahir dalam perkawinan menimbulkan hak dan kewajiban antara orang tua dan anak secara timbal balik. Jika dalam perkawinan itu lahir anak-anak, mengenai kedudukan anak serta hubungan orang tua dengan anak-anaknya itu diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Bab X dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 49.

Demikian pula keabsahan dari perkawinan beda agama tersebut juga berdampak pada hak mewaris anak yang diperoleh dari perkawinan tersebut. Di dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 menentukan bahwa; "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya, keluarga ibunya."

C. Perkawinan Beda Agama menurut Perspektif Agama-agama

1. Agama Islam

Pandangan Agama Islam terhadap perkawinan antar agama, merujuk kepada beberapa ayat yang secara normatif melarang seperti pelarangan perkawinan terhadap wanita musyikah dan laki-laki musyrik serta orang-orang kafir. Berikut beberapa ayat tersebut:

"Janganlah kamu nikahi wanita-wanita musrik sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mukmin lebih baik dari wanita musyrik, walaupun dia menarik hati. Dan janganlah kamu menikahkan orang

musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik daripada orang musyrik, walaupun dia menarik hatimu.” (QS. al-Baqarah [2]: 221)

“Hai orang-orang yang beriman, apabila datang berhijrah kepadamu perempuan-perempuan yang beriman, maka hendaklah kamu uji (keimanan) mereka. Allah lebih mengetahui tentang keimanan mereka; maka jika kamu telah mengetahui bahwa mereka (benar-benar) beriman maka janganlah kamu kembalikan mereka kepada (suami-suami mereka) orang-orang kafir. mereka tiada halal bagi orang-orang kafir itu dan orang-orang kafir itu tiada halal pula bagi mereka. dan berikanlah kepada (suami suami) mereka, mahar yang telah mereka bayar. Dan tiada dosa atasmu mengawini mereka apabila kamu bayar kepada mereka maharnya. dan janganlah kamu tetap berpegang pada tali (perkawinan) dengan perempuan-perempuan kafir; dan hendaklah kamu minta mahar yang telah kamu bayar; dan hendaklah mereka meminta mahar yang telah mereka bayar. Demikianlah hukum Allah yang ditetapkanNya di antara kamu. dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”. (QS. al-Mumtahanah: 10).

Sedangkan munculnya ulama yang membolehkan adalah berangkat dari ayat yang menjelaskan bolehnya laki-laki muslim menikah dengan wanita ahli kitab.

“Pada hari ini dihalalkan bagimu yang baik-baik. makanan (sembelihan) orang-orang yang diberi al-Kitab itu halal bagimu, dan makanan kamu halal (pula) bagi mereka. (dan dihalalkan mengawini) wanita yang menjaga kehormatan diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi al-Kitab sebelum kamu, bila kamu telah

membayar mas kawin mereka dengan maksud menikahnya, tidak dengan maksud berzina dan tidak (pula) menjadikannya gundik-gundik. Barangsiapa yang kafir sesudah beriman (tidak menerima hukum-hukum Islam) Maka hapuslah amalannya dan ia di hari kiamat Termasuk orang-orang merugi". (QS. al-Maidah: 5).

Berkaitan dengan pemahaman QS. al-Maidah: 5 tersebut terdapat beberapa pendapat ulama ada sebagian yang membolehkan dan ada juga yang melarang. Di antara yang melarang perkawinan beda agama adalah Majelis Ulama Indonesia yang ditetapkan sebagai Keputusan Munas II Majelis Ulama Indonesia di Jakarta pada tanggal 26 Mei s/d 1 Juni 1980 yang kemudian diperbarui dengan Keputusan Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 4/Munas VII/MUI/8/2005 yang ditetapkan pada Munas ke VII tahun 2005 sebagai berikut:

- a. Perkawinan beda agama adalah haram dan tidak sah.
- b. Perkawinan laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab, menurut *qaul mu'tamad* adalah haram dan tidak sah.

Keputusan Majelis Ulama Indonesia tersebut di atas lebih mempertegas keharaman pernikahan antara muslim dan non muslim, baik terhadap laki-laki maupun perempuan, seperti yang telah ditetapkan dalam Munas MUI ke II tahun 1980 di Jakarta, yang menegaskan "Seorang laki-laki muslim diharamkan mengawini wanita yang bukan muslim."

Keharaman tersebut disebabkan adanya pertimbangan bahwa *mafsadah*nya lebih besar dari maslahahnya, maka MUI

memfatwakan bahwa perkawinan tersebut hukumnya haram". Jadi kondisi yang memungkinkan halalnya perkawinan laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab seperti yang dirujuk dari surat al Maidah ayat 5 menurut hukum Islam adalah kondisi Islam dan kaum muslimin dalam keadaan kuat. Dengan adanya fatwa ini maka Majelis Ulama Indonesia memfatwakan agar seorang pria Islam tidak boleh kawin dengan wanita non Islam karena haram hukumnya.

Demikian juga larangan perkawinan seorang muslim dengan pasangan yang bukan muslim bahkan disebutkan secara jelas dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang diberlakukan melalui Inpres No. 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang berisi hukum perkawinan, kewarisan, dan perwakafan. Pemerintah melarang umat Islam menikah dengan orang yang bukan Islam sebagaimana disebutkan dalam Pasal 44 KHI dinyatakan "seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam". Dalam Pasal 40 disebutkan, "dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita karena keadaan tertentu; (c) seorang wanita yang tidak beragama Islam". Dengan dua ayat ini tampak jelas bahwa hukum positif di Indonesia melarang orang Islam, baik laki maupun perempuan untuk melangsungkan pernikahan dengan orang yang tidak beragama Islam.

Berbeda dengan Nurcholish Madjid dkk dalam *Fikih Lintas Agama* disusul kemudian dengan munculnya buku *Counter*

Legal Draft Kompilasi Hukum Islam (CLD KHI) yang disusun oleh Tim LKAJ Departemen Agama RI yang dipelopori oleh Siti Musdah Mulia. Mereka membolehkan wanita muslimah dinikahi oleh lelaki Ahli Kitab, dengan alasan tidak ada larangan yang *sharih* (jelas dan tegas). Yang ada justru hadits yang tidak begitu jelas kedudukannya.

“Soal pernikahan laki-laki non muslim dengan wanita muslimah merupakan wilayah ijtihadi dan terikat dengan konteks tertentu, diantaranya konteks dakwah Islam pada saat itu. Yang mana jumlah umat Islam tidak sebesar saat ini, sehingga pernikahan antar agama merupakan sesuatu yang terlarang. Karena kedudukannya sebagai hukum yang lahir atas proses ijtihad, maka amat dimungkinkan bila dicetuskan pendapat baru, bahwa wanita muslim boleh menikah dengan pria non muslim, atau pernikahan beda agama secara lebih luas amat dibolehkan, apapun agamanya dan aliran kepercayaannya. Hal ini merujuk pada semangat al Qur’an itu sendiri”.²¹

Bagi mereka, agama merupakan persoalan individu yang tidak boleh diintervensi oleh otoritas manapun baik negara maupun institusi keagamaan tertentu. Untuk memperkuat argumennya ini, mereka merujuk pada prinsip *lā rahbāniyyah fil Islām* (tidak ada otoritas keagamaan dalam Islam), sebab otoritas keagamaan selalu cenderung pada pengurangan kebebasan beragama. Padahal iman tidak bisa dipaksakan oleh

²¹ Mun'im A. Sirry (Ed.) *Fikih Lintas Agama; Membangun Masyarakat Inklusif-Pluralis*, Jakarta: Paramadina, 2004, hal, 164

otoritas apa pun sebagaimana juga ditekankan oleh prinsip *lā ikrāha fid dīn* (tidak ada paksaan dalam agama).

Dalam Islam ada 4 pendapat tentang perkawinan beda agama: 1) melarang dengan mutlak baik yang dikategorikan musyrik ataupun ahli kitab; 2) membolehkan dengan syarat laki-laki muslim dengan perempuan ahli kitab sebagaimana *nash sharih* dalam ayat 5 QS. al-Maidah, 3) membolehkan secara mutlak baik terhadap laki-laki maupun perempuan, 4) melarang secara mutlak sebagaimana pendapat Majelis Ulama Indonesia karena menganggap madlarnya lebih besar dibanding manfaatnya.²²

2. Agama Katholik

Perkawinan dalam tradisi Katholik sudah diatur dalam *Kitab Hukum Kanonik*, artinya perkawinan dan pelaksanaannya diatur oleh norma-norma hukum kanonik Gereja Katholik.

Menurut Andrianus Maradiyo,²³ Perkawinan kanonik itu mencakup semua perkawinan yang diselenggarakan antara orang-orang yang telah dibaptis, paling tidak salah satu dari pasangan suami-isteri.

²² Lih Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds), *Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis kebijakan*, Komnas HAM dan ICRP, 2005, hlm. 200-207.

²³ Andrianus Maradiyo, "Perkawinan Menurut Pandangan Gereja Katholik", makalah dipaparkan dalam seminar *Pandangan Agama-Agama terhadap Perkawinan Beda Agama*, tanggal 2 Juli 2013 di Graha Waris Balai Kota Surakarta.

Perkawinan menurut Katholik diartikan sebagaimana Kanon.1055 par.1 (a) “Dengan perjanjian perkawinan seorang pria dan seorang wanita membentuk antara mereka kebersamaan seluruh hidup; (b) dari sifat kodratnya perjanjian itu terarah pada kesejahteraan suami-isteri serta kelahiran dan pendidikan anak; (c) oleh Kristus Tuhan perjanjian perkawinan antara orang-orang yang dibaptis diangkat ke martabat *sakramen*”.

Par.2 Karena itu antara orang-orang yang dibaptis, tidak dapat ada kontrak perkawinan sah yang tidak dengan sendirinya merupakan sakramen. Kanon 1055 ini merupakan kanon doktrinal dan mengartikan perkawinan sebagai sebuah perjanjian antara seorang pria dan seorang wanita untuk membentuk kebersamaan seluruh hidup. Maka dalam perjanjian perkawinan terdapat unsur-unsur: 1) forma: kesepakatan pribadi antara seorang pria dan seorang wanita, 2) objek: kebersamaan seluruh hidup, 3) akibat: hak atas persetubuhan dan atas kebersamaan seluruh hidup. Karena itu kedua istilah, baik itu perjanjian (*foedus*) maupun kontrak (*contractus*) digunakan bersama-sama untuk menunjukkan kedua unsur pokok dari arti perkawinan.

Menurut Kanon 1059, perkawinan orang-orang Katholik diatur secara serentak oleh tiga hukum: yakni hukum ilahi, hukum kanonik dan hukum sipil Negara sejauh menyangkut akibat-akibat sipil perkawinan. Hukum perkawinan diawali

dengan 8 (delapan) Kanon pengantar, yakni Kanon 1055-1062. Secara ringkas Kanon-kanon pengantar ini memberikan sintesa ajaran Gereja tentang perkawinan: perkawinan merupakan tindakan yuridis bilateral antara seorang pria dan seorang wanita. Tindakan yuridis ini dinamakan “janji perkawinan” (Kanon.1055 par.1 *foedusmatrimonialis*) atau kontrak perkawinan (Kanon.1055. par 2 *contractusmatrimoniales*), yang berobjek pada “kebersamaan seluruh hidup” (Kanon.1055, par 1).

Perkawinan dalam tradisi Katholik tidak diperbolehkan untuk berpoligami dan bercerai. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Kanon 1056: *sifat-sifat hakiki perkawinan ialah monogam dan tak-terceraikan, yang dalam perkawinan Kristiani memperoleh kekukuhan khusus atas dasar sakramen.*

Yang disebut dengan sifat hakiki ialah sifat-sifat esensial/pokok yang pasti selalu ada dalam setiap perkawinan, termasuk perkawinan sakramen. Sifat-sifat hakiki yang menjadi cirri khas setiap perkawinan ini adalah: monogam (*unitas*) dan tak-terceraikan (*indisolubilitas*). Yang dimaksud dengan monogam atau *unita* sadalah bahwa perkawinan hanya sah jika dilaksanakan hanya *seorang pria* dan *seorang wanita*. Dalam hal ini tidak dibenarkan adanya poligami, yaitu bahwa seorang suami mempunyai beberapa isteri sekaligus (poligami simultan) atau seorang isteri mempunyai beberapa suami dalam waktu yang bersamaan (poliandri simultan). Maka setiap perkawinan

kedua yang coba dilangsungkan tidak akan pernah diterima sebagai sah oleh Gereja Katholik, selama ikatan perkawinan yang pertama belum diputuskan oleh kuasa Gereja. Dalam hal ini perceraian sipil tidak pernah diakui oleh Gereja Katholik.

Sedangkan yang dimaksudkan dengan “tak tercerai” atau *indisolubilitas* adalah bahwa perkawinan yang telah dilangsungkan secara sah menurut tuntutan hukum, mempunyai akibat tetap dan tidak bias diceraikan atau diputuskan oleh kuasa manapun, kecuali oleh kematian.

Namun demikian walaupun perkawinan ideal adalah pernikahan yang bersifat sakramen, yakni perkawinan di antara dua orang (laki-laki dan perempuan) yang dibaptis, karena yang dibaptis merupakan perkawinan yang diterima dalam Gereja Katholik, tetapi ada kemungkinan perkawinan tidak ideal dapat dilaksanakan, yakni Gereja memberi kemungkinan adanya pernikahan campur, dengan segala persyaratannya. Dispensasi untuk pernikahan campur beda agama ini sudah cukup lama dipraktekkan, karena kemungkinan hal itu makin bisa dipertanggungjawabkan secara teologis terutama sejak Konsili Vatikan II dan juga mengingat situasi sosiologis masyarakat. Dalam pandangan teologis, Gereja Katholik tidak lagi mau memonopoli kebenaran iman dan keselamatan seperti terungkap dalam jargon lama yang berbunyi “*Extra ecclesiam nulla salus*” yang berarti di luar Gereja (Katholik) tidak ada keselamatan. Sejak Konsili Vatikan II ada pandangan yang berubah

dari Gereja Katholik terhadap gereja-gereja Kristen lain. Mereka dipandangan sebagai saudara.²⁴

Kedudukan antara pernikahan campur beda gereja dan campur beda agama berbeda. Hal itu tampak dari perbedaan istilah yang dipakai. Untuk pernikahan campur beda gereja 'hanya' dibutuhkan ijin dari otoritas gerejawi, sedang untuk pernikahan beda agama dibutuhkan dispensasi. Dalam Kanon 1125, izin semacam itu dapat diberikan oleh Ordinaris wilayah, jika terdapat alasan yang wajar dan masuk akal, tetapi izin tidak diberikan jika belum dibaptis, demikian juga seperti Kanon 1126, bahwa tata cara pernyataan dan janji yang selalu dituntut itu harus dibuat serta jaminan bahwa pihak Katholik tidak akan meninggalkan Gereja atau berpindah agama. Kemudian, tentang pendidikan anak, Gereja meminta pihak Katholik untuk berjanji sekuat tenaga mendidikan anaknya secara Katholik dan berusaha membaptisnya. Selanjutnya penandatanganan formulir yang telah disiapkan dan akan dilampirkan dalam permohonan ijin/dispensasi. Dalam hal ini, pihak yang tidak Katholik memang diminta ikut menandatangani, tetapi dalam status mengetahui. Artinya, dia mengetahui janji pihak Katholik kepada Gereja. Pihak yang tidak Katholik tidak perlu ikut berjanji.

²⁴ Lihat dokumen Konsili Vatikan II tentang hubungan Gereja dengan agama-agama bukan Kristen yang berjudul "*Nostra Aetate*." Bisa dibaca dalam *Dokumen Konsili Vatikan II dalam* a.b. R. Hardawirya, S.J., Dokumentasi dan Penerangan KWI Jakarta: Obor, 1993, hlm. 309-316

Perkawinan antara orang-orang Katholik atau antara pihak Katholik dan pihak yang dibaptis bukan Katholik hendaknya dirayakan di gereja paroki, atau dapat dilangsungkan di gereja atau ruang doa lain dengan izin Ordinaris wilayah atau pastor paroki. Ordinaris wilayah dapat mengizinkan perkawinan dirayakan di tempat lain yang layak.

Dengan demikian dalam hukum Katholik pernikahan beda agama tidak diperbolehkan, karena idealnya perkawinan dilaksanakan antara laki-laki dan perempuan yang beragama Katholik. Maka seandainya terjadi perkawinan seorang Katholik dengan pemeluk agama lain, perkawinan tersebut tidaklah ideal, di samping itu baru dianggap sah manakala perkawinannya dilaksanakan menurut hukum Katholik, yakni perkawinan dilakukan di hadapan Pastur, Uskup Paroki dan Imam. Selanjutnya apabila seorang Katholik melakukan perkawinan dengan pasangan yang dalam agamanya mengenal poligami dan perceraian, maka mereka harus berjanji untuk tidak berpoligami dan tidak melakukan perceraian kecuali bercerai karena salah satu pihak meninggal dunia.²⁵

3. Agama Kristen

Perkawinan menurut Kristen merupakan kesatuan suami dan isteri karena dipersatukan oleh Allah. Hal ini sebagaimana

²⁵ Lihat: Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama...*, hlm. 210.

disebutkan dalam kitab Kejadian 2: 24 disebutkan bahwa “Sebab itu seorang laki-laki akan meninggalkan ayah dan ibunya dan bersatu dengan isterinya, sehingga keduanya menjadi satu daging. Karena itu apa yang telah dipersatukan Allah tidak boleh diceraikan manusia.” Dalam agama Kristen perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kesatuan dalam keluarga, dalam ikatan kasih sejati dengan saling memperhatikan, tidak mementingkan diri sendiri, serta saling menolong, karena orang yang hidup bersama dalam ikatan perkawinan itu telah dipersatukan oleh Allah”²⁶

Adapun terkait perkawinan beda agama secara normatif tidak diperbolehkan sebagaimana dijelaskan dalam Korintus 6:14 – 7:1, “tidak dibolehkan perkawinan antara orang Kristen dengan yang berlainan agama: “Janganlah kamu merupakan pasangan yang tidak seimbang dengan orang-orang yang tidak percaya, sebab persamaan apakah terdapat antara kebenaran dan kedurhakaan? Atau bagaimanakah terang dapat bersatu dengan gelap? Persamaan apakah yang terdapat antara Kristus dan Belial? Apakah bagian bersama-sama orang-orang percaya dengan orang-orang tak percaya? Apakah hubungan bait Allah dengan berhala (ayat 14-16). Namun demikian dalam Kortinus

²⁶ Pdt. Tanto Kristiono, “Perkawinan menurut Iman Kristen”, makalah dipaparkan dalam *Seminar Pandangan Agama-agama terhadap Perkawinan Beda Agama*, tanggal 2 Juli 2013 di Graha Waris Balai Kota Surakarta.

7:12-16 ada kemungkinan orang yang beda agama melakukan perkawinan sebagaimana dikatakan: “Karena suami yang tidak beriman itu dikuduskan oleh isterinya dan isterinya yang tidak beriman itu dikuduskan oleh suaminya (ayat 14).”²⁷

Menurut gereja Protestan, suatu perkawinan baru dapat dilangsungkan di gereja apabila telah memenuhi syarat sebagai berikut:²⁸

- a. Adanya persetujuan dari kedua calon mempelai
- b. Kedua calon mempelai tidak terikat tali perkawinan dengan orang lain
- c. Sekurang-kurangnya salah seorang beragama Protestan
- d. Sekurang-kurangnya salah seorang merupakan anggota jamaat gereja yang bersangkutan perkawinan antara seorang Protestan dan bukan Protestan dapat dilangsungkan di gereja apabila pihak yang bukan Protestan membuat surat pernyataan bahwa ia tidak berkeberatan perkawinannya dilaksanakan di gereja Protestan.

Namun demikian dalam implementasinya kebijakan gereja bervariasi: 1) ada yg dianjurkan menikah secara sipil, 2) dilaku-

²⁷ Lihat. Pelaksanaan Undang-Undang perkawinan dalam perspektif Kristen: Pdt. Weinata Sairin, M.Th dan Pdt. J. M. Pattiasina, *Himpunan Telaah tentang Perkawinan di Lingkungan Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia*, Jakarta: Gunung Mulia, 1994, hlm. 17.

²⁸ Asmin. *Status Perkawinan Antar Agama*. Jakarta: PT. Dian Rakyat, 1986, hlm. 41

kan penggembalaan khusus, 3) tidak memberkati perkawinan, 4) memberkati dengan syarat ikut agama protestan, 5) mengeluarkan dari anggota jemaat gereja.²⁹

4. Agama Budha

Agama Budha mendefinisikan perkawinan sebagai ikatan suci yang harus dijalani dengan cinta dan kasih sayang seperti yang diajarkan Budha. Perkawinan adalah ikatan lahir dan batin dua orang yang berbeda kelamin, yang hidup bersama untuk selamanya dan bersama-sama melaksanakan *Dharma Vinaya* untuk mendapatkan kebahagiaan dalam kehidupan sekarang ini dan kehidupan yang akan datang. Perkawinan antar agama di mana salah seorang calon mempelai tidak beragama Budha, menurut keputusan Sangha Agung Indonesia diperbolehkan, asal pengesahan perkawinannya dilakukan menurut cara agama Budha. Dalam hal ini calon mempelai yang tidak bergama Budha, tidak diharuskan untuk masuk agama Budha terlebih dahulu. Akan tetapi dalam upacara ritual perkawinan, kedua mempelai diwajibkan mengucapkan “atas nama *Sang Budha, Dharma* dan *Sangka*” yang merupakan dewa-dewa umat Budha.

Menurut Agama Budha tujuan perkawinan adalah untuk membentuk suatu keluarga (rumah tangga) bahagia yang di-

²⁹ Lihat Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.), *Pernikahan Beda Agama...*, hal 211

berkahi oleh *Shang Yang Adi Budha* atau Tuhan Yang Maha Esa, para Budha dan *Bodhisatwa-Mahatsatwa*. Perkawinan antar agama di mana salah seorang calon mempelai tidak beragama Budha, menurut keputusan Sangha Agung Indonesia diperbolehkan, asal pengesahan perkawinannya dilakukan menurut cara agama Budha. Dalam hal ini calon mempelai yang tidak bergama Budha, tidak diharuskan untuk masuk agama Budha terlebih dahulu. Akan tetapi dalam upacara ritual perkawinan, kedua mempelai diwajibkan mengucapkan “atas nama *Sang Budha, Dharma* dan *Sangka*” yang merupakan dewa-dewa umat Budha.³⁰

Dengan mengucapkan atas nama *Sang Budha, Dharma* dan *Sangka*, secara tidak langsung berarti bahwa calon mempelai yang tidak beragama Budha menjadi penganut agama Budha, walaupun sebenarnya ia hanya menundukkan diri pada kaidah agama Budha pada saat perkawinan itu dilangsungkan. Untuk menghadapi praktek perkawinan yang demikian mungkin bagi calon mempelai yang tidak beragama Budha akan merasa keberatan.³¹

Perkawinan adalah *dharma* dan yang paling utama adalah agar perkawinan itu tidak lepas dari ajaran moral. Dengan demikian diperlukan pemberkatan untuk kedua mempelai, karena pentingnya pemberkatan ini maka sebaiknya agama

³⁰ Lihat Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama...*, hlm.212

³¹ R. Tama dan Rusli, *Perkawinan Antar Agama dan Masalahannya*, Shantika Dharma, Bandung, 1984, hlm. 125.

kedua mempelai sebaiknya sama. Tetapi perkawinan beda agama ini dilihat sebagai suatu yang fleksibel, selama tidak melanggar *dharma* dan tidak menyimpang dari norma dan moral. Jika terjadi perkawinan beda agama yang salah satunya penganut agama Budha, maka yang terpenting adalah adanya kesepakatan dan persetujuan dari masing-masing keluarga karena biksu hanya memberkati dan yang meresmikan perkawinan tersebut adalah keluarga masing-masing yang diwakilkan kepada seorang *dharmaduta* (orang yang diangkat oleh biksu untuk meresmikan perkawinan).³²

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa agama Budha tidak melarang umatnya untuk melakukan perkawinan dengan penganut agama lain. Akan tetapi penganut agama lainnya maka harus dilakukan menurut agama Budha walaupun tunduk hanya pada saat perkawinannya saja.

5. Agama Hindu

Perkawinan dalam agama Hindu bertujuan untuk membentuk keluarga yang utama, kekal, bahagia dan untuk menurunkan anak, purusa. Adapun syarat sah sebuah perkawinan Hindu sebagaimana *Kitab Manusmriti* adalah manakala sudah memenuhi syarat, diantaranya: Perkawinan harus dilakukan atas persetujuan kedua pihak, telah mencapai usia yang layak untuk

³² Arso Sosroadmodjo dan H.A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta. 1978. hlm. 29

kawin, harus ada izin orang tua dan tidak melanggar larangan kawin (mempunyai hubungan darah yang terlalu dekat, mempunyai penyakit turunan/menular, mempunyai nama yang tidak baik, cacat tubuh, merupakan anak tunggal, perempuan yang telah bersuami, mendahului kakaknya yang belum kawin, putri saudara perempuan ayah atau ibu dan putri dari yang seibu.³³

Adapun tatacara perkawinan Hindu adalah:

- a. Perkawinan dilakukan menurut tatacara Hindu dan dilakukan oleh Brahmana atau pendeta atau pejabat agama Hindu yang mempunyai wewenang untuk melaksanakan perkawinan
- b. Suatu perkawinan hanya dapat disahkan menurut hukum agama Hindu manakala kedua mempelai tersebut beragama Hindu.³⁴

Namun demikian dalam aliran Hindu modern yang dipelopori Swami Vivekananda tokoh pembaharu Hindu di India sangat toleran dan dinamis dengan menerima kebenaran agama lain. Dalam Hindu modern tersebut dikenal istilah *istadevata*, yakni kebebasan memuja Tuhan dalam bentuk yang paling cocok dengan kita, atau *adikara* yakni, kebebasan memuji Tuhan dengan

³³ Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama*, Jakarta: PT. Dian Rakyat, 1986, hlm.46-48

³⁴ Gde Jaksa sebagaimana dikutip Asmin, *Status Perkawinan Antar....*, 1986, hlm. 48

cara yang paling cocok dengan kita, *asmastuti*, yakni hati yang paling dalam. Dalam pandangan Hindu modern ini pernikahan beda agama bukanlah sesuatu masalah, karena pernikahan mereka akan diberi jalan sesuai *istadevata* dan *adikara* mereka.³⁵

Dengan demikian perkawinan beda agama dalam pandangan Hindu terdapat dua aliran; 1) menurut *Kitab Manusmriti* bahwa perkawinan itu sakral religius sehingga tidak terpisah dari hukum agama atau dharma dan dinikahkan oleh seorang Pedande, 2) setelah kehadiran Swami Vivekananda ajaran tentang nikah lebih kontekstual sehingga membolehkan seorang Hindu menikah dengan non Hindu yang penting sesuai dengan *asmastuti* (hati yang paling dalam).

6. Agama Khonghucu

Menurut konsep Khonghucu pernikahan merupakan salah satu konsep penting selain kelahiran dan kematian. Di antara ketiganya perkawinan merupakan hal yang terpenting sebagaimana dijelaskan dalam kitab *Li Ji* XLIV: 1 bahwa “camkanlah benar-benar hal pernikahan itu, karena dialah pohon dari segala kesusilaan dan mencakup penghidupan manusia”.³⁶

³⁵ Lihat: Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan beda Agama...*, hlm. 213-215.

³⁶ Sebagaimana dikutip Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama...*, hlm. 216.

Menurut Nabi Kongzi, Nabinya Konghucu, pernikahan beda agama tidak dilarang, yang penting ada keselarasan antara langit dan bumi atau laki-laki dan perempuan yang menikah. Namun meskipun tidak dilarang, bukanlah bebas tanpa aturan. Dalam *Li Ji* XLIV: 3.1, bahwa “bila tiada keselarasan antara langit dan bumi, takkan tumbuh segenap kehidupan.³⁷ Upacara pernikahan dianggap sebagai pangkal peradaban sepanjang zaman, karena dengan perkawinan akan mengembangkan benih-benih kebaikan dua jenis manusia yang berlainan (marga atau keluarga yang berlainan).

Dengan demikian Khonghucu tidak mengharuskan pernikahan seagama, tetapi bisa berbeda agama, berbeda agama ataupun berbeda marga, yang penting harus dilandasi cinta kasih dan upacara pernikahan disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku.

D. Perkawinan Beda Agama dan Hak-hak *Civil Society*

Menurut Moh Mahfudh MD, bahwa Indonesia bukanlah negara Islam atau negara sekuler, tetapi negara yang berdasarkan Pancasila,³⁸ sehingga tidak mungkin semua aturan yang terkait *civil society* diatur berdasarkan agama Islam atau agama tertentu. Namun kenyataannya negara mengatur hal-hal yang terkait dengan keagamaan masyarakat, termasuk dalam masa-

³⁷ Lihat Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama...*, hlm. 216-218.

³⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum ...*, hlm. 281 .

lah perkawinan beda agama. Negara mengatur sahnyanya perkawinan berdasarkan ketentuan agama yang beraku di Indonesia, yang hanya dibatasi kepada enam agama saja.

Maka permasalahan yang muncul adalah ketika konsep keabsahan perkawinan tersebut dibenturkan dengan secara konstitutif dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) Pasal 10 ayat (1) yang menjelaskan bahwa “setiap orang berhak untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah dan atas kehendak yang bebas”, demikian pula dengan ketentuan Pasal 29 ayat (2) “Negara menjamin kemerdekaan setiap warga Negara untuk memeluk agamanya masing-masing”. Di sini nampak ada kontradiksi, karena disisi lain negara memberi kebebasan dan hak kepada setiap warga negara untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunannya, tetapi disisi lain kebolehan tersebut dibatasi oleh ketentuan batasan-batasan agama yang dianggap sah oleh negara, apalagi negara hanya menganggap sah perkawinan yang sesuai dengan 6 (enam) agama saja, yakni Islam, Katholik, Kristen, Budha, Hindu dan Konghucu.

Carillo de Albornoz sebagaimana dikutip oleh Koshy (1992: 22) berpendapat bahwa *religious liberty* atau kebebasan beragama memiliki empat aspek utama yakni: kebebasan nurani (*liberty of conscience*), kebebasan mengekspresikan keyakinan keagamaan (*liberty of religious expression*), kebebasan melakukan perkumpulan keagamaan (*liberty of religious association*), dan kebebasan melembagakan keagamaan (*liberty of religious*

institutionalization).³⁹ Dari keempat aspek tersebut, aspek kebebasan yang bersifat nurani adalah hak yang paling asli dan paling absolut. Oleh karena kebebasan nurani ini merupakan hak yang paling absolut, maka konsep kebebasan beragama harus mencakup kebebasan untuk memilih atau tidak memilih agama tertentu sesuai dengan nurani masing-masing individu.

Menurut Tore Lindholm, W. Cole Durham, Jr., Bahia G. Tahzib-Lie dan Nazila Ghanea (2004) Norma-norma inti yang menjadi landasan pokok hak asasi manusia dalam beragama dan berkepercayaan disarikan dari beberapa instrument hak-hak asasi manusia internasional yaitu *Universal Declaration of Human Right* (1948), *International Covenant on Civil and Political Rights* (1966), dan *European Convention for The Protection of Human Right and Fundamental Freedoms* (1950). Norma-norma inti tersebut meliputi delapan hal sebagai berikut:

Pertama, internal freedom (kebebasan internal). Berdasarkan pada norma ini, setiap orang dipandang memiliki hak kebebasan berpikir, berkesadaran, dan beragama. Norma ini juga mengakui kebebasan setiap individu untuk memiliki, mengadopsi, mempertahankan atau mengubah agama dan kepercayaannya.

³⁹ Mark Juergensmeyer and Wade Clark Roof (Ed.) *Encyclopedia of Global Religion*, Chapter Religious Freedom; Chapter Religious Identity, hlm. 1080-1081, Chapter Religious Rights, hlm. 245-261; Chapter religious Dialogue, hal 1070-1075, Sage Publication, 2012, hlm. 1075-1080.

Kedua, external freedom (kebebasan eksternal). Norma ini mengakui bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk mewujudkan agama atau keyakinannya dalam berbagai bentuk manifestasi kepercayaan dalam domain eksternal yaitu ajaran, praktik, peribadatan, ketaatan baik secara individu atau dalam komunitas bersama-sama penganut lainnya dalam wilayah pribadi maupun publik. Dengan kata lain kebebasan eksternal menjamin setiap pemeluk agama atau kepercayaan untuk menjalankan keyakinannya itu dalam berbagai bentuk manifestasi.

Ketiga, noncoercion (tanpa paksaan). Norma ini menekankan adanya kemerdekaan individu dari segala bentuk paksaan dalam mengadopsi suatu agama atau berkepercayaan. Dengan kata lain, setiap individu memiliki kebebasan memiliki suatu agama atau kepercayaan tanpa perlu dipaksa oleh siapa pun.

Keempat, nondiscrimination (tanpa diskriminasi). Berdasarkan norma ini, negara berkewajiban menghargai dan memastikan bahwa seluruh individu di dalam wilayah kekuasaannya dan yurisdiksinya memperoleh jaminan kebebasan beragama atau berkepercayaan tanpa membedakan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau kepercayaan, pandangan politik dan pandangan lainnya, asal-usul bangsa, kekayaan, status kelahiran. Jadi haram bagi negara untuk melakukan pembatasan atas kebebasan beragama setiap warga negara.

Kelima, rights of parent and guardian (hak orang tua dan wali). Menurut norma ini, negara berkewajiban menghargai kebebasan orang tua dan para wali yang abasah secara hukum

untuk memastikan pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan kepercayaan mereka sendiri. Negara juga harus memberikan perlindungan atas hak-hak setiap anak untuk bebas beragama atau berkepercayaan sesuai dengan kemampuan mereka sendiri.

Keenam, corporate freedom and legal status (kebebasan berkumpul dan memperoleh status hukum). Aspek penting kebebasan beragama atau berkepercayaan terutama dalam kehidupan kontemporer adalah adanya hak bagi komunitas keagamaan untuk mengorganisasikan diri atau membentuk asosiasi.

Ketujuh, limits of permissible restrictions on external freedom (pembatasan yang diperkenankan terhadap kebebasan eksternal). Kebebasan untuk mewujudkan atau mengeskpresikan suatu agama atau kepercayaan dapat dikenai pembatasan oleh hukum dengan alasan ingin melindungi keselamatan umum, ketertiban, kesehatan dan moral dan hak-hak dasar lainnya.

Kedelapan, nonderogability. Negara tidak boleh mengurangi hak kebebasan beragama atau berkepercayaan bahkan dalam situasi darurat sekalipun.

Dalam konteks yang sama Said Agil Husin al-Munawar⁴⁰ menjelaskan bahwa warga negara memiliki hak dan kewajiban

⁴⁰ Said Agil Husin Al-Munawar, *Fiqh Hubungan Antar Agama*, Jakarta: Ciputat Press, 2005, hlm. 35-36.

yang sama. Hak dimiliki oleh warga negara yang harus dipelihara dan dihormati, sedangkan kewajiban dibebankan kepada warga negara dengan harus memperhatikan faktor manusianya dengan segala wewenang dan kemampuannya.

Adapun hak asasi manusia dalam masyarakat dan bangsa meliputi: kemerdekaan beragama, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, kebebasan mengeluarkan pikiran baik dengan lisan maupun tulisan, mendapatkan rumah atau tempat tinggal, kemerdekaan berserikat dan berkumpul, hak mendapat perlindungan dan persamaan hukum, persamaan hak-hak konstitusional, perlindungan terhadap diri dan hak-hak milik, kemerdekaan perorangan yang tidak dapat diganggu gugat oleh aparat negara sekalipun, mendapatkan kedudukan yang sama dalam pemerintahan. Bahkan menurut Agil setiap golongan, baik mayoritas maupun minoritas mempunyai hak dan kewajiban yang sama sebagai warga negara tidak ada golongan yang diprioritaskan dan tidak ada golongan yang dianaktirikan.

Dalam tataran implementasinya, negara Indonesia nampaknya tidak sesuai dengan konsep hak asasi manusia ataupun *religious freedom* karena yang masih menganggap keabsahan perkawinan diatur sesuai agama yang hanya terbatas pada enam agama yang diakui negara, tidak dalam agama selain yang enam tersebut.

E. Sistem Administrasi dan Mekanisme Perkawinan Beda Agama di Indonesia

Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, menjelaskan tentang sistem tertib administrasi tentang peristiwa penting yang salah satunya adalah peristiwa perkawinan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 8 dan 9 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006.

Pasal 8 ayat (1) menjelaskan bahwa “Instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan dengan kewajiban meliputi:

- (a) Mendaftar peristiwa kependudukan dan mencatat peristiwa penting,
- (b) Memberikan pelayanan yang sama dan profesional kepada setiap penduduk atas pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting,
- (c) Menerbitkan peristiwa kependudukan,
- (d) Mendokumentasikan hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil,
- (e) Menjamin kerahasiaan dan keamanan data atas peristiwa kependudukan dan peristiwa penting; dan
- (f) Melakukan verifikasi dan validasi data dan informasi yang disampaikan oleh penduduk dalam pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Pasal 8 ayat (2) dijelaskan bahwa “kewajiban dimaksud pada ayat (1) huruf a untuk mencatat nikah, talak, cerai dan

rujuk dari yang beragama Islam pada tingkat kecamatan dilakukan oleh pegawai pada KUA Kecamatan.

Selanjutnya Pasal 9 ayat (1) menjelaskan bahwa “Instansi pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan dengan kewenangan yang meliputi:

- (a) Memperoleh keterangan dan data yang benar tentang peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dilaporkan penduduk.
- (b) Memperoleh data mengenai peristiwa penting yang dialami penduduk atas dasar penetapan pengadilan.

Demikian pula Pasal 34 dan 35 UU Nomor. 23 Tahun 2006 memperjelas ketentuan pencatatan perkawinan, bahwa:

Pasal 34

- (1) Perkawinan yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan wajib dilaporkan oleh penduduk kepada instansi pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan.
- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada register Akta Perkawinan dan menerbitkan Kutipan Akta Perkawinan.

Kemudian dalam Pasal 35 disebutkan bahwa: “Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud Pasal 34 berlaku pula bagi:
(a) perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan.

Dengan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa peristiwa-peristiwa penting dimaksud peristiwa-peristiwa yang termasuk di dalamnya peristiwa perkawinan yang dilakukan oleh pasangan selain yang beragama Islam dicatatkan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil) sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2006. Namun demikian sebagaimana penjelasan Pasal 9 ayat (1) huruf b bahwa pencatatan dimaksud dilakukan setelah catatan sipil mendapat penetapan dari Pengadilan Negeri yang mengindikasikan bahwa yang bersangkutan telah mendapatkan penetapan dari Pengadilan Negeri.

Tugas pencatatan sipil yang terkait dengan administrasi pencatatan tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 2 yang menjelaskan tentang pencatatan perkawinan:

Pasal 2 menjelaskan:

- (1) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.
- (2) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh

Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.

- (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan yang khusus berlaku bagi tatacara pencatatan perkawinan berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku, tatacara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 9 Peraturan Pemerintah ini.

Adapun mekanisme yang harus dilakukan oleh orang yang akan melangsungkan perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 PP No. 9 Tahun 1975 bahwa:

- (1) Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan.
- (2) Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan.
- (3) Pengecualian terhadap jangka waktu tersebut dalam ayat (2) disebabkan sesuatu alasan yang penting diberikan oleh Camat atas nama Bupati Kepala Daerah.

Pasal 4

Pemberitahuan dilakukan secara lisan atau tertulis oleh calon mempelai atau oleh orang tua atau walinya.

Pasal 5

Pemberitahuan memuat nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai dan apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan juga nama isteri atau suami terdahulu.

Pasal 6

- (1) Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-Undang.
- (2) Selain penelitian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pegawai Pencatat meneliti pula:
 - (a) Kutipan akta kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir, dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal usul calon mempelai yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu;
 - (b) Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai.

Pasal 7

- (1) Hasil penelitian sebagai dimaksud Pasal 6, oleh Pegawai Pencatat ditulis dalam sebuah daftar yang diperuntukkan untuk itu.

- (2) Apabila ternyata dari hasil penelitian terdapat halangan perkawinan sebagi dimaksud Undang-undang dan atau belum dipenuhinya persyaratan tersebut dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah ini, keadaan itu segera diberitahukan kepada calon mempelai atau kepada orang tua tau kepada wakilnya.

Pasal 8

Setelah dipenuhinya tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan serta tiada sesuatu halangan perkawinan, Pegawai Pencatat menyelenggarakan pengumuman tentang pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan dengan cara menempelkan surat pengumuman menurut formulir yang ditetapkan pada Kantor Pencatatan Perkawinan pada suatu tempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum.

Pasal 9

Pengumuman ditandatangani oleh Pegawai Pencatat dan memuat:

- (1) Nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman dari calon mempelai dan dari orang tua calon mempelai; apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama isteri dan atau suami mereka terdahulu;
- (2) Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan.

Adapun mekanisme perkawinan beda agama di Indonesia Menurut ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dinyatakan bahwa:

- (1) Jika pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut undang-undang ini, maka ia akan menolak melangsungkan perkawinan.
- (2) Di dalam hal penolakan, maka permintaan salah satu pihak yang ingin melangsungkan perkawinan oleh pegawai pencatat perkawinan akan diberikan suatu keterangan tertulis dari penolakan tersebut disertai dengan alasan-alasan penolakannya.
- (3) Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada pengadilan di dalam wilayah mana pegawai pencatat perkawinan yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut di atas.
- (4) Pengadilan akan memeriksa perkaranya dengan acara singkat dan akan memberikan ketetapan apakah ia akan menguatkan penolakan tersebut ataukah memerintahkannya, agar supaya perkawinan dilangsungkan.
- (5) Ketetapan ini hilang kekuasaannya, jika rintangan-rintangan yang mengakibatkan penolakan tersebut hilang dan pada pihak yang ingin kawin dapat mengulangi pemberitahuan tentang maksud mereka.

Selanjutnya setelah Pengadilan Negeri mengabukan permohonan pemohon untuk menikah beda agama, maka para pihak mendaftarkan permohonan perkawinan beda agama mereka kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.[]

PERKAWINAN BEDA AGAMA DI JAWA TENGAH

A. Kota Surakarta

1. Kondisi Sosial Keagamaan Masyarakat Surakarta

Kota Surakarta merupakan kota yang berbatasan dengan beberapa kota di eks Karsidenan Surakarta, diantaranya; di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Karanganyar, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karanganyar, disebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karanganyar dan di sebelah selataah barat berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo.

Corak keberagamaan Kota Surakarta sangat plural dan majemuk. Beberapa konsep keagamaan berkembang seiring adanya asimilasi budaya, baik Islam, Kristen, Katholik, Hindu,

Budha, Khonghucu ataupun aliran lainnya yang tidak diakui oleh negara.

Secara kuantitas, keseluruhan masyarakat Kota Surakarta berjumlah 499.337 jiwa yang terdiri dari penduduk beragama Islam: 393.375, Kristen: 68.844, Katholik: 33.014, Hindu: 364, Budha: 1.208, Konghucu: 151 lainnya: 37, komunitas yang tidak ditanya: 2.344.¹

No.	Agama	Jumlah Penduduk
1	Islam	393.375
2	Kristen	68.844
3	Katholik	33.014
4	Hindu	364
5	Budha	1.208
6	Konghuchu	151

Dari jumlah di atas nampaknya agama Islam merupakan agama mayoritas, namun demikian menurut catatan hari Mulyadi corak Islam yang ada di Surakarta, terutama golongan awam lebih bersifat sinkretik, atau juga disebut dengan istilah agama Jawi atau *Kejawen*.²

¹ Data BPS Kota Surakarta.

² M. Hary Mulyadi, Soedarmono et al., *Runtuhnya Kekuasaan "Kraton Alit" (Studi Radikalisasi Sosial "Wong Solo" dan Kerusuhan Mei 1998 di Surakarta)*, Solo: Percetakan HAS Central Grafika, 1999), hlm. 147. Bandingkan dengan Zainuddin Fananie yang menerangkan kuatnya ajaran agama Islam di lingkungan keraton

Islam Kejawen sendiri merupakan tradisi sinkretik yang muncul karena proses percampuran antara tradisi Hindu dengan tradisi Islam, tanpa melihat apakah percampuran tersebut benar atau salah dan murni tidaknya suatu agama. Faham ini hanya menekankan bahwa semua agama dipandang sebagai baik dan benar.³

Pola kebudayaan Hindu Jawa, seperti pertunjukan wayang, tari-tarian dan musik gamelan masih sangat dominan mewarnai setiap kegiatan. Percampuran warna Islam dengan Hindu tersebut secara nyata dapat dilihat pada peringatan hari-hari besar Islam yang proses ritualisasinya barangkali mewarnai Islam, tetapi isi kegiatan yang dilakukan tetap saja berpola budaya Hindu Jawa. Perayaan *Grebeg* dan *Sekaten* guna memperingati kelahiran Nabi Muhammad, maupun 1 Syura yang masih berlaku sampai sekarang adalah contoh konkret dari model sinkretisme tersebut.⁴ Karena itulah dikatakan bahwa agama bagi “orang Jawa” merupa-

Mangkunegaran. Zainuddin Fananie, *Struktur Budaya Jawa*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2000, hlm. 261.

³ Simuh, “Unsur-unsur Islam dalam Kebudayaan Jawa”, dalam Sudarsono (Ed.), *Pengaruh India, Islam dan Barat dalam Proses Pembentukan Budaya Jawa*, Proyek Penelitian dan Pengkajian Kebudayaan Nusantara (Javanologi), 1985, hlm. 51. Bandingkan dengan pendapat Sujamto yang tidak setuju penggunaan istilah sinkretisme, ia lebih setuju dengan istilah tantularisme, yakni semangat yang mau mengakui dan menghayati kebenaran-kebenaran sejati dari manapun sumbernya. Sujamto, *Refleksi Budaya Jawa dalam Pemerintahan dan Pembangunan*, Jakarta: Effhar dan Dahara Prize, 1997, hlm. 35.

⁴ Zainuddin Fanani, *Struktur Budaya Jawa...*, hlm. 133. Kuntowijoyo, *Radikalisasi Petani*, Yogyakarta: Benteng, 1993, hlm. 120.

kan kesatuan yang tidak terpisahkan dengan penghayatan terhadap budayanya. Keagamaan mereka sering disebut sebagai *abangan* yang bercorak Kejawen. Di samping corak keagamaan yang disebutkan pertama, yakni Islam Kejawen, terdapat corak lain yang disebut santri. Islam santri adalah penganut ajaran Islam di Jawa yang secara patuh dan teratur menjalankan ajaran-ajaran dari agamanya.⁵

Disamping corak Islam tersebut, corak Islam radikal juga terdapat banak terdapat di Surakarta, seperti Jama'ah Anshar al-Tauhid (JAT) yang merupakan pecahan dari JI dan Majelis Mujahidin Indonesia (MMI). JAT ini didirikan oleh Ustad Abu Bakar Ba'asyir pada tahun 2008 yang mempunyai semangat anti Pancasila.⁶ Kemudian gerakan-gerakan radikal lain seperti Forum Komunikasi Aktivistis Masjid (FKAM) yang berada di Surakarta, Pront Pemuda Islam Surakarta (FPIS), Laskar Hizbullah, Laskar Hisbah, Front Perlawanan Penculikan (FPP) Surakarta, Laskar Umat Islam Surakarta (LUIS) dan lain sebagainya.⁷ Gerakan-gerakan tersebut secara umum bertujuan untuk menegakkan ajaran Islam di bumi Surakarta (Solo).

⁵ Kodiran, "Kebudayaan Jawa", dalam Koentjaraningrat (Ed.), *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1993, hlm. 346.

⁶ Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (Ed.) *Dari Radikalisme menuju Terorisme*, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2012, hlm. 40.

⁷ Ismail Hasani dan Bonar Tigor, *Dari Radikalisme menuju Terorisme*, hlm. 39

Aliran-aliran pemikiran Islam yang berada di Surakarta-pun bervariasi seperti Majelis Tafsir Al-Qur'an (MTA) yang menafsirkan Al-Qur'an secara tekstual dengan jargon memurnikan ajaran Islam berpusat di Kota Surakarta, demikian pula aliran Islam moderat seperti Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama juga memiliki komunitas yang banyak di Surakarta.

Selain komunitas Islam yang paling besar, selanjutnya Kristen dan Katholik juga cukup besar dan berpengaruh, diantaranya adanya Kevikepan, gereja-gereja seperti gereja Kristen Jawa, Katholik dan Protestan serta Yayasan Sosial Yakkum.

Berdasarkan data BPS Kota Surakarta tahun 2007 jumlah tempat peribadatan di kota Surakarta sebagai berikut:

No.	Tempat Ibadah	Jumlah
1	Masjid	502
2	Mushola	307
3	Gereja Kristen	166
4	Gereja Katholik	5
5	Pura Hindu	4
6	Vihara Budha	6

Dengan budaya dan keragaman agama yang masing-masing berperan dalam menghidupkan kota Surakarta, baik secara sosial, agama, politik, ekonomi, sosial budaya dan lain-lain, semuanya berinteraksi dan bersosialisasi sehingga suatu keniscayaan antara pemeluk agama terjadi kontrak-kontrak sosial.

Hal yang cukup banyak terjadi di kota Surakarta adalah perkawinan yang dilakukan oleh orang yang berlainan agama, walaupun ada diantara mereka yang tunduk pada agama pasangannya, ataupun yang tetap mempertahankan agamanya masing-masing.

2. Perkawinan Beda Agama di Surakarta

Perkawinan beda agama yang ada di Surakarta sesuai data dari Pengadilan Negeri (PN) Surakarta baru dikabulkan permohonannya sejak tahun 2007, khususnya setelah adanya Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang sejak dikabulkan permohonan perkawinan beda agama pada tahun 2007 tersebut, adapun setelah tahun 2007 permohonan perkawinan beda agama mengalami fluktuatif.

Berikut permohonan perkawinan beda agama yang ada di Pengadilan Negeri Surakarta sejak tahun 2007 hingga tahun 2013.

Tahun	No.	No. Perkara	Pemohon (Inisial)
2007	1	73/Pdt.P/2007/PN. Ska	DKA
	2	111/Pdt.P/2007/PN.Ska	DJS
2008	1	14/Pdt.P/2008/PN. Ska	TKD
	2	82/Pdt.P/2008/PN. Ska	ST
	3	86/Pdt.P//2008/PN. Ska	DAA
	4	90/Pdt.P/2008/PN. Ska	HK
	5	115/Pdt.P/2008/PN. Ska	IK
	6	112/Pdt.P/2008/PN. Ska	SM

2009	1	1/Pdt.P//2009/PN. Ska	SDK
	2	25/Pdt.P/2009/PN.Ska	KRI
	3	26/Pdt.P/2009/PN.Ska	DAW
	4	76/Pdt.P/2009/PN.Ska	DS
	5	77/Pdt.P/2009/PN.Ska	TS
	6	79/Pdt.P/2009/PN.Ska	IWS
	7	132/Pdt.P/2009/PN.Ska	AN
	8	149/Pdt.P/2009/PN.Ska	EH
2010	1	92/Pdt.P/2010/PN.Ska	GUN
	2	93/Pdt.P/2010/PN.Ska	DWI
	3	112/Pdt.P/2010/PN.Ska	END
	4	156/Pdt.P/2010/PN.Ska	LIS
	5	186/Pdt.P/2010/PN.Ska	DAV
2011	1	04/Pdt.P/2011/PN.Ska	DJI
	2	69/Pdt.P/2011/PN.Ska	HAN
	3	90/Pdt.P/2011/PN.Ska	WAH
	4	111/Pdt.P/2011/PN.Ska	ANG
	5	157/Pdt.P/2011/PN.Ska	ELI
	6	173/Pdt.P/2011/PN.Ska	MET
2012	1	65/Pdt.P/2012/PN.Ska	BHR
	2	162/Pdt.P/2012/PN.Ska	NDM
	3	237/Pdt.P/2012/PN.Ska	BHR
	4	641/Pdt.P/2012/PN.Ska	SPP
	5	675/Pdt.P/2012/PN.Ska	SEA
	6	754/Pdt.P/2012/PN.Ska	FCA
	7	764/Pdt.P/2012/PN.Ska	AWW
	8	820/Pdt.P/2012/PN.Ska	DWB
2013	1	185/Pdt.P/2013/PN.Ska	LPW
	2	375/Pdt.P/2013/PN.Ska	LNW
	3	404/Pdt.P/2013/PN.Ska	RIN
	4	408/Pdt.P/2013/PN.Ska	LNW

Secara prosedural biasanya Pengadilan Negeri menerima permohonan para pihak yang hendak melakukan perkawinan beda agama. Kemudian setelah surat permohonan masuk diagendakan sidang. Dalam persidangan dijelaskan beberapa

alasan-alasan yang dikemukakan oleh pemohon disertai alasan-alasan dan didukung alat bukti, selanjutnya manakala sudah terpenuhi alasan-alasan dan disertai alat-alat bukti yang valid diputuskanlah penetapan permohonan perkawinan tersebut, diterima atau ditolak⁸

3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Surakarta

Dikabulkan atau ditolaknya permohonan perkawinan beda agama secara umum adalah manakala sudah terpenuhi syarat-syarat formil dan materiil. Terpenuhinya syarat formil artinya semua syarat administratif sudah terpenuhi, yakni: 1) foto copy Permohonan Perkawinan Beda Agama, 2) foto copy Penolakan Permohonan Pencatatan Perkawinan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 3) foto copy Formulir Pencatatan Perkawinan, 4) foto copy Kartu Tanda Penduduk pihak pemohon dan termohon, 5) foto copy Kartu Keluarga pemohon dan termohon, 6) foto copy Kutipan Akta Perkawinan orang tua pemohon dan termohon, 7) foto copy Akte Kelahiran pemohon dan termohon, 8) foto copy surat pernyataan belum pernah menikah antara pemohon dan termohon, 9) foto copy surat keterangan untuk nikah, 10) foto copy surat keterangan asal usul, 11) foto copy surat persetujuan mempelai, 12) foto copy surat

⁸ Sebagaimana hasil wawancara dengan Hakim Pengadilan Negeri Surakarta Hakim ABDR pada tanggal 21 Nopember 2013.

keterangan persetujuan orang tua, 13) foto copy surat keterangan/pengantar, 14) foto copy surat keterangan sehat dari dokter, 15) foto copy kartu keluarga pemohon dan termohon.

Sedangkan terpenuhinya syarat materiil artinya para pihak baik termohon maupun pemohon bukan saudara senasab, *musaharah* ataupun susuan, keluarga kedua belah pihak memberi kesaksian dan mengizinkan dan menyetujui keinginan mereka untuk menikah beda agama, terutama ayah dan ibu dari kedua belah pihak, atau seandainya ayah dan ibu tidak ada maka izin dapat diberikan oleh saudara kandung dan seterusnya sesuai urutan kedekatan nasab. Disamping itu permohonan izin ditolak manakala sebelum mengajukan permohonan, para pihak sudah melakukan perkawinan sirri terlebih dahulu atau perkawinan secara agama sebelum mereka mengajukan permohonan beda agama ke Pengadilan Negeri. Hal tersebut karena secara normatif tidak diperkenankan menikah dengan 2 (dua) cara perkawinan karena hal tersebut dianggap mempermainkan agama.⁹

Sebagai contoh dapat dilihat dari beberapa kasus yang ditolak dan dikabulkan dapat dilihat pada penetapan Nomor 375/Pdt.P/2013/PN.Ska telah menolak permohonan perkawinan

⁹ Wawancara dengan Bapak Hendra Bayu, Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Surakarta pada tanggal 14 Nopember 2013.

beda agama yang diajukan LNW dengan pertimbangan para pihak belum pernah memberitahukan kehendak melangsungkan perkawinan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagaimana ketentuan Pasal 3 ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975 “setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan itu dilangsungkan”. Disamping itu menimbang Pasal 21 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 (1) “Jika pegawai Pencatat Perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut undang-undang ini, maka ia akan menolak melangsungkan perkawinan”. Namun demikian setelah permohonan tersebut diajukan lagi dan sudah memenuhi syarat tersebut, maka pada penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor 408/Pdt.P/2013/PN. Ska permohonan saudara LNW untuk melakukan perkawinan beda agama dikabulkan.¹⁰

Di samping itu dalam kasus permohonan izin perkawinan beda agama yang diajukan BHR yang karena sesuatu hal maka permohonan izin dicabut, sehingga Pengadilan Negeri Surakarta mengabulkan pengabulkan permohonan pencabutan permohonan izin perkawinan beda agama tersebut dalam penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor. 65/Pdt/2012/PN.Ska. Namun pada beberapa bulan kemudian BHR mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama lagi, sehingga setelah

¹⁰ Lihat Lampiran 1.

melalui proses pemenuhan syarat-syarat dan sudah terpenuhi, dilanjutkan keterangan dari para saksi serta dilengkapi dengan keterangan dari saksi ahli, yakni dari pendeta Suparjono, yang pada intinya menjelaskan bahwa “

- a. Gereja Kristen Jawa (GKJ) sudah memberi peluang perkawinan beda agama sejak 10 (sepuluh tahun) terakhir;
- b. Bahwa Saksi telah memberikan pendampingan kepada pemohon I (Saudari BHR) berhubungan dengan niatnya melakukan perkawinan beda agama selama 6 (enam) bulan;
- c. Bahwa gereja tidak ada pelayanan untuk perkawinan beda agama;¹¹ dan seterusnya.

Maka akhirnya Hakim Pengadilan Negeri Surakartapun mengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama tersebut dalam penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor 237/Pdt.P/2012/PN.Ska.

Namun demikian tentang dikabulkannya permohonan izin perkawinan beda agama yang diajukan ke Pengadilan Negeri Surakarta adalah karena pertimbangan-pertimbangan hakim yang secara umum berkaitan dengan:

- a. Bahwa para pemohon adalah warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Indonesia;

¹¹ Sebagaimana dijelaskan dalam penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor. 237/Pdt.P/2012/PN.Ska.

- b. Permohonan dilengkapi bukti surat dan keterangan saksi-saksi di persidangan, disertai fakta-fakta yuridis terkait;
- c. Para pemohon sudah memenuhi syarat materiil;
- d. Perbedaan agama tidak merupakan larangan untuk melangsungkan perkawinan sebagaimana Pasal 8 huruf (f) UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Pasal 35 huruf (a) UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menyebutkan bahwa persoalan permohonan perkawinan beda agama adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutuskannya;
- e. Sebagai warga negara berhak untuk mempertahankan keyakinan agamanya termasuk membentuk rumah tangga bagi calon yang berbeda agama sebagaimana Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tentang kebebasan memeluk keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- f. Bahwa Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dalam Pasal 8 huruf (f) yang mengatur larangan perkawinan namun tidak secara tegas mengatur perkawinan calon mempelai yang berbeda agama;
- g. Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dalam Bab XIV Pasal 66 menyatakan “Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan Undang-undang ini, maka dengan berlakunya Undang-undang ini, ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum perdata, HOCI

Staatsblad 1933 No. 74 (Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen), Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de gemengde Huwelijke* Staatsblad 1898 No. 158) dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-Undang ini, dinyatakan tidak berlaku.”

- h. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 pada penjelasan umum angka 5 menyebutkan “untuk menjamin kepastian hukum maka perkawinan berikut segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang ini berlaku, yang dijalankan menurut hukum yang telah ada adalah sah. Demikian pula apabila mengenai sesuatu hal undang-undng ini tidak mengatur, dengan sendirinya berlaku ketentuan yang ada;
- i. Pengadilan berpendapat bahwa oleh karena Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan tidak secara tegas mengatur tentang perkawinan yang dilaksanakan oleh umat yang berlainan agama dimana para pemohon bersikukuh tetap mempertahankan keyakinan agamanya masing-masing, maka ketentuan-ketentuan dalam Staatsblad 1898 No. 158 tentang Peraturan Perkawinan Campuran dapat diterapkan dalam permohonan para pemohon;
- j. Menurut hukum, para pemohon tidak mungkin dilakukan proses perkawinan oleh umat yang berbeda agama serta para pemohon saling mencintai dan sepakaat

membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa;

- k. Bahwa dalam ketentuan Pasal 6 Staatsblad 1898 No. 158 tentang perkawinan campuran, ditentukan pelaksanaan perkawinan beda agama, maka pelaksanaan perkawinan ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi suaminya dengan tidak mengurangi persetujuan yang dipersyaratkan, bahwa apabila suami isteri tidak menemukan cara-cara pelaksanaan perkawinan agama di hadapan siapa perkawinan dilaksanakan dan ternyata hukum suami tidak mengatur perkawinan beda agama, maka dengan merujuk ketentuan Pasal 6 ayat (2) Staatsblad 1898 No. 158 tentang perkawinan campuran tersebut, maka Pengadilan Negeri Surakarta memerintahkan Pejabat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta untuk melaksanakan perkawinan para pemohon segera mencatatkannya pada register yang sedang berjalan untuk itu dan segera pula menerbitkan Akta Perkawinan tersebut;
- l. Berdasarkan pertimbangan di atas maka pengadilan memberikan izin kepada para pemohon untuk melaksanakan perkawinan antara pemohon I dan Pemohon II dihadapan pejabat dan Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta.¹²

¹² Hal ini sebagaimana penetapan Nomor. 90/Pdt.P/2011/PN.Ska. dan setelah peneliti membandingkan, pada intinya pertimbangannya sama.

Adapun tentang prosedur permohonan perkawinan beda agama yang diterima Kantor Catatan Sipil, yang selanjutnya menolak dengan alasan tidak sesuai ketentuan Undang-undang, dibenarkan oleh EST, pegawai Kantor Catatan Sipil yang menjelaskan bahwa Kantor Catatan Sipil biasanya menerima permohonan pencatatan perkawinan dari para pihak, kemudian mereka sering mengarahkan perkawinan sesuai agama atau seagama saja sesuai UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974, namun karena para pihak tetap pada kehendaknya untuk menikah beda agama, maka Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sesuai undang-undang mengeluarkan surat penolakan pencatatan perkawinan beda agama sebagai dasar untuk mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri.¹³ Lebih lanjut EST menjelaskan mekanisme perkawinan beda agama yang diajukan para pasangan beda agama, pertama para pihak berkonsultasi yang memohon pencatatan perkawinan beda agama ke Catatan Sipil, selanjutnya catatan sipil membuat surat penolakan pencatatan perkawinan pasangan beda agama, yang kemudian dijadikan dasar untuk mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri. Maka selanjutnya setelah pengadilan Negeri mengabulkan permohonan perkawinan beda agama dalam penetapan Pengadilan Negeri,

¹³ Wawancara dengan Ibu EST, Pegawai yang menangani Pencatatan Perkawinan Beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surakarta, tanggal 21 Nopember 2013.

baru catatan sipil melakukan pencatatan perkawinan atau proses perkawinan perdata, karena hanya dilakukan pencatatan perkawinan oleh petugas catatan sipil berdasarkan penetapan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri.

Demikian halnya diungkapkan Pramono¹⁴ selama ini Catatan Sipil hanya mencatat perkawinan yang dilakukan oleh orang yang beragama selain Islam dan melakukan pencatatan perkawinan beda agama. Artinya terhadap permohonan pencatatan perkawinan beda agama, Catatan Sipil tidak pernah mengabulkan permohonan pencatatan sipil seandainya beluma ada izin dari Pengadilan Negeri. Ketentuan tersebut memang berlaku setelah Undang-Undang Perkawinan Tahun 1974 jo. Peraturan Pelaksana Undang-Undang Perkawinan No. 9. Tahun 1975 Pasal 3 ayat (1) “setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan itu dilangsungkan”. Berbeda dengan ketentuan sebelum adanya Undang-Undang Perkawinan, dimana catatan sipil memang melakukan perkawinan beda agama sebagaimana ketentuan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Staatsblad tahun 1898 No. 158. Adapun alasan hukum yang dijadikan argumentasi Pramono adalah sebagai abdi negara, dia harus melaksanakan ketentuan undang-undang yang berlaku.

¹⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Pramono pegawai Catatan Sipil pada tanggal 14 Nopember 2013

Adapun dari beberapa permohonan izin perkawinan beda agama tidak semua hakim mempunyai persepsi yang sama terhadap ketentuan keabsahan perkawinan yang terdapat dalam undang-undang. Keadaan tersebut menimbulkan kebijakan yang berbeda dalam menangani permohonan tersebut. Sebagaimana dijelaskan Bayu,¹⁵ bahwa pernah ada hakim yang menolak menangani permohonan perkawinan beda agama, dengan alasan hakim tersebut memiliki pemahaman bahwa seandainya dia mengabulkan permohonan perkawinan beda agama, sama hanya dengan membolehkan terjadinya perkawinan beda agama, padahal hal tersebut tidak sesuai dengan pemahaman agama yang dimilikinya. Namun peneliti tidak berhasil mewawancarai hakim tersebut karena beliau sudah pindah dinas ke Pengadilan Negeri di Yogyakarta.

Awal mula dikabulkannya permohonan izin perkawinan beda agama dimulai pada tahun 2007 yakni setelah diberlakukannya UU No. 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan yang didalamnya menjelaskan prosedur pencatatan perkawinan beda agama.

Menurut Bayu, permohonan izin beda agama baru diproses bila pemohon dan termohon belum melaksanakan perkawinan sebelumnya, namun bilamana para pemohon sudah melakukan

¹⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Hendra Bayu, Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Surakarta pada tanggal 14 Nopember 2013.

perkawinan dengan cara sirri sebelumnya, maka upaya hukum yang diajukan bukanlah permohonan izin perkawinan, tetapi penetapan dan pengesahan dari pengadilan atas perkawinan yang sudah dilangsungkan secara agama tersebut, dimana rentang waktu diajukannya sebelum 30 hari pasca dilakukannya perkawinan. Maka ketika ada kasus seorang yang sudah menikah *sirri* dimana yang satu tunduk pada agama pasangannya, dan kemudian salah satu pihak mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama, ditolak oleh Pengadilan Negeri Surakarta, karena pemohon sudah melakukan perkawinan secara agama, disamping itu pemohon dianggap memperlmainkan agama.

Berikut beberapa alasan yang diberikan oleh para hakim dalam memberi penetapan terhadap permohonan perkawinan beda agama berangkat baik yang menerima ataupun yang menolak permohonan izin perkawinan beda agama:

- a. Hakim EL (inisial),¹⁶ menjelaskan bahwa dikabulkannya permohonan perkawinan beda agama adalah sebagai satu solusi agar kepentingan masyarakat plural dan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia terpenuhi. Lebih lanjut menurut EL,

¹⁶ Wawancara dengan Hakim Pengadilan Negeri Kota Surakarta, Hakim EL tanggal 21 Nopember 2013 di Pengadilan Negeri Surakarta. Hakim EL merupakan hakim yang dikenal sering mengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama bagi permohonan yang sudah memenuhi syarat formil dan materiil.

bahwa sebenarnya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 menghendaki bahwa perkawinan itu dilaksanakan sesuai dengan agama dan kepercayaannya, tetapi bagaimanapun kita harus melindungi dan memfasilitasi hal-hal yang menjadi hak warga negara, karena baginya agama itu adalah privasi. Namun demikian sebagai orang beragama seringkali dalam mekanismenya ia terlebih dahulu mengarahkan pasangan beda agama untuk mengadakan perkawinan seagama sebagaimana yang terdapat dalam UU Perkawinan tersebut. Hal itu menurutnya karena secara pribadi memang ada ketentuan moral agama yang walaupun dia memberi solusi atas permasalahan realitas perkawinan beda agama yang tidak mungkin dihindari, tetapi tentu secara pribadi menghendaki perkawinan dilaksanakan secara agama.

Selanjutnya ketika pasangan beda agama tetap pada pendirian mereka untuk mengadakan perkawinan beda agama, selanjutnya menurut EL, hakim memberi penjelasan tentang konsekwensi hukum, bahwa perkawinan mereka hanya dianggap sah secara perdata, tetapi belum dianggap sah secara agama.

Bagi EL memang perkawinan beda agama di Indonesia ini problematik, karena secara moral ia yang beragama Islam merasa yakin yang paling ideal itu adalah perkawinan seagama, tetapi untuk kepentingan masyarakat, tentu kembali kepada ketentuan undang-undang

dan aturan yang membolehkan adanya perkawinan beda agama, walaupun keabsahannya tidak diakui secara agama. EL menjelaskan selalu berusaha objektif dalam memutus permohonan beda agama, baginya ketika ia mengabulkan permohonan bukan berarti keyakinan agamanya luntur, tetapi ia sebagai seorang jurisdiktor harus patuh pada ketentuan hukum yang ada di Indonesia, dan perkawinan beda agama diatur sebagaimana ketentuan Pasal 66 Bab XIV Undang-Undang Perkawinan yang secara tidak tegas mengatur perkawinan yang dilaksanakan oleh umat yang berlainan agama, maka ketentuan dalam Staatsblad Tahun 1898 No. 158 tentang perkawinan campuran masih berlaku. Bahkan Pasal 8 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang menjelaskan alasan-alasan pelarangan perkawinan, tidak secara tegas melarang perkawinan beda agama. Selanjutnya yang paling dipertimbangkan dalam memutus permohonan perkawinan beda agama menurut EL adalah: 1) perlindungan hukum terhadap pasangan yang ingin menikah dan tetap pada agamanya masing-masing, 2) untuk menghindari hal-hal yang tidak baik; 3) melakukan perkawinan merupakan hak setiap warga negara. Bahkan menurut EL, ketika negara membolehkan perkawinan dilakukan luar negeri sebagaimana ketentuan Pasal 56 ayat (1) UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 “perkawinan yang dilakukan di luar Indonesia antara dua orang warga negara Indonesia

adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku dinegara dimana perkawinan itu dilangsungkan...”, maka ketentuan ini dijadikan dasar hukum bagi pasangan beda agama yang mana di wilayahnya hakim tidak mau memutus permohonan izin perkawinan beda agama. Dalam hal ini sebenarnya negara melakukan dualisme hukum, karena di negara Indonesia sendiri ada aturannya.

Menurut EL di Pengadilan Negeri Surakarta, permohonan izin perkawinan beda agama baru dikabulkan setelah ada ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 yang menentukan sistem administrasi dan mekanisme pencatatan perkawinan beda agama. Bagi EL, Pengadilan Negeri hanya sebagai penegak hukum sebagaimana diamanatkan Undang-undang, maka sendainya hakim Pengadilan Negeri menolak permohonan yang sudah memenuhi syarat materiil dan formil karena dianggap bukan kompetensinya, mestinya negara mencari solusi yang lebih adil bagi masyarakat.

- b. Hakim ABDR (inisial),¹⁷ ketentuan perkawinan beda agama secara administratif diatur dalam UU No. 23 Tahun 2006, namun secara normatif keabsahan perkawinan manakala sesuai dengan UU Perkawinan

¹⁷ Wawancara dengan hakim Pengadilan Negeri Surakarta ABDR tanggal 21 Nopember 2013. Hakim SBDR juga merupakan hakim yang sering mengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama.

No. 1 Tahun 1974, yakni sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing. Ketika memahami secara normatif terhadap kedua Undang-undang tersebut seolah-olah ada kontradiksi, karena keabsahan perkawinan menurut pemahaman normatif agama-agama harus dilakukan oleh pasangan seagama, sedangkan ketentuan pencatatan perkawinan yang dilakukan oleh pasangan yang berbeda agama hanya diatur dalam tataran administratif saja.

Namun demikian menurut ABDR sebagai seorang jurisdiktor ia harus menjalankan undang-undang dan memberi solusi hukum bagi para pihak yang mengajukan permohonan izin beda agama. Maka yang biasa ditempuh olehnya saat menangani permohonan izin perkawinan beda agama adalah menyarankan dan memberi nasihat agar salah satu pihak tunduk kepada agama pasangannya sehingga perkawinan dapat dilakukan menurut konsep satu agama, pasangan beda agama tersebut biasanya diberi waktu 1 sampai 2 minggu untuk berfikir. Namun bila para pihak mempunyai argumen yang kuat untuk menikah secara beda agama serta syarat formil materil sudah terpenuhi, barulah proses permohonan ditindaklanjuti.

Apa yang dilakukan ABDR menurutnya, karena permasalahan memutuskan permohonan perkawinan beda agama merupakan permasalahan yang terkait dengan keyakinan dan moralitas, kalau kembali kepada UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 maka perkawinan beda

agama dianggap tidak sah. Keabsahan perkawinan hanyalah terjadi manakala perkawinan dilakukan menurut agamanya masing-masing yang dilaksanakan dengan tata cara masing-masing agama, adapun pencatatan akte perkawinan hanya merupakan bukti formalitas administratif. Dengan demikian menurut ABDR, bahwa ketentuan pencatatan perkawinan beda agama yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2006 merupakan solusi negara dalam memberi hak kepada warga negara, walaupun perkawinannya dianggap sebagai perkawinan perdata, namun hal tersebut sudah dijamin dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan menurut ABDR kalau tidak setuju proses hukum dan administratif perkawinan beda agama, berarti tidak setuju dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Artinya perkawinan beda agama baru dapat ditolak kalau Pasal 29 UUD 1945 sudah diamandemen.

- c. Hakim Pln (inisial). Pemahaman agak berbeda diungkapkan oleh hakim Pln,¹⁸ baginya tidak ada yang

¹⁸ Wawancara dengan Hakim Pengadilan Negeri Surakarta bapak Pln pada tanggal 21 Nopember 2013. Adari beberapa putusan memang Hakim Pln pernah melakukan penolakan terhadap permohonan izin perkawinan beda agama pada putusan Nomor: 375/Pdt.P/ 2013/PN. Ska dengan pertimbangan terdapat pelarangan perkawinan sebagaimana ketentuan undang-undang perkawinan, yakni karena pemohon tidak menyertakan potocopy surat penolakan pencatatan perkawinan beda agama dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat (1) PP No 9 Tahun 1975 dan Pasal 21 Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

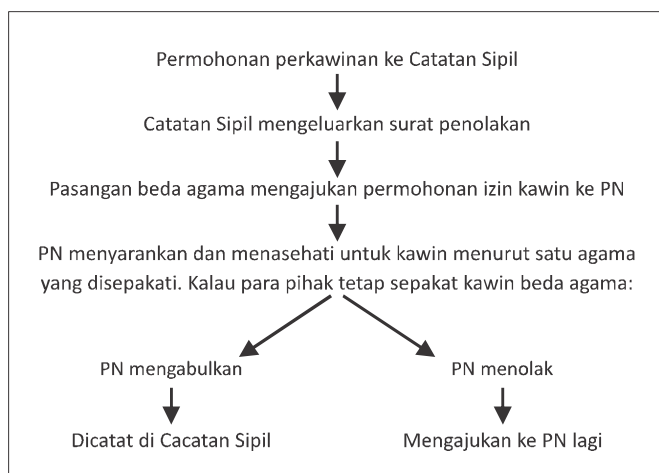
kontradiktif antara ketentuan keabsahan perkawinan dalam Pasal 2 ayat 1 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dengan pencatatan perkawinan beda agama yang terdapat dalam UU No. 23 tahun 2006, karena keabsahan hanya diakui berdasarkan ketentuan agama. Adapun pemahaman perkawinan beda agama pada masing-masing agama berbeda-beda, dalam agama Islam misalnya ada juga para ulama yang membolehkan walaupun ada juga yang melarang, demikian halnya dalam agama selain Islam, ada yang membolehkan dengan syarat dan ada juga yang tidak membolehkan perkawinan beda agama.

Dengan demikian lanjut Pln, sebenarnya dasar pembuatan perkawinan menurut undang-undang perkawinan mempertimbangkan dua hal, pertama, keabsahan perkawinan menurut agama, dan kedua, keabsahan perkawinan menurut undang-undang. Maka ketika melihat perbedaan pendapat hakim tentang keabsahan perkawinan dalam undang-undang perkawinan, menurut Pln sangat tergantung kepada pemahaman hakim terhadap UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan UU No. 23 Tahun 2006.

Bagi Pln, yang harus diperhatikan ketika ia memutuskan permohonan izin perkawinan beda agama adalah, bahwa dalam ketentuan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentu berdasar agama karena sebagaimana didalam undang-undang diawali oleh kalimat “dengan

rahmat Tuhan Yang Maha Esa”. Hal lain yang harus diperhatikan adalah akibat dari perkawinan, maka bagi Pln, hakim bertanggung jawab kepada Tuhan, dan keabsahan hanya menurut agama, seperti dilakukan di depan pendeta atau sesuai ketentuan agama. Lanjut Pln, negara harus mengikuti masyarakatnya, maka ketika masyarakatnya menghendaki sesuai dengan agama, maka memang seharusnya keabsahan perkawinan sesuai dengan agama dan negara.

Dari paparan para hakim yang menangani permohonan izin perkawinan beda agama, maka gambaran mekanisme terjadinya perkawinan beda agama di Kota Surakarta adalah sebagai berikut:



Penjelasan di atas sesuai dengan keterangan pelaku perkawinan beda agama, Djaka¹⁹ yang mendapatkan izin dari pengadilan Negeri Surakarta pada tahun 2007 dengan nomor penetapan Nomor: 111/Pdt.P/2007/PN.Ska.

Menurut Djaka ketika ia dan Sr sudah kenal cukup lama, ia pun selalu mencari informasi tentang perkawinan beda agama, karena baik dia ataupun Sr tidak mau menikah dengan cara tunduk pada agama pasangannya. Suatu ketika, menurut Djaka, ia mengetahui bahwa ada advis perkawinan beda agama di catatan sipil dari siaran televisi, setelah itu akhirnya ia pun mengajukan permohonan pencatatan perkawinan beda agama ke Catatan Sipil. Pegawai catatan sipil pun menanyakan kepada Djaka dan Sr (yang sekarang menjadi isterinya), mengapa bisa terjadi seperti ini dan seterusnya, setelah jelas duduk perkaranya Pihak Catatan Sipil mengeluarkan surat Rekes sebagai bukti penolakan pencatatan perkawinan beda agama. Selanjutnya ia pun melengkapi persyaratan administrasi yang lain, yakni KTP kedua calon mempelai, surat keterangan dari kelurahan masing-masing calon mempelai, copy kutipan akta kelahiran, copy surat pernyataan belum menikah dari kedua calon mempelai, copy surat persetujuan dari keluarga kedua calon mempelai, copy surat keluarga, copy surat keterangan imunisasi TT, surat

¹⁹ Wawancara dengan Bapak Djaka di rumahnya tanggal 21 Nopember 2013

keterangan untuk Rekes dari Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Surakarta dan surat pernyataan tidak keberaan dari kedua orang tua, maka dirinya mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri Surakarta. Setelah lengkap semua persyaratan administratif, akhirnya Djaka mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri Surakarta.

Lebih lanjut menurut Djaka, memang hakim menyarankan dia dan Sr (isterinya sekarang) untuk menikah secara agama, tapi mereka sudah bulat untuk menikah beda agama dan sudah mempelajari ketentuan-ketentuan perkawinan beda agama dari berbagai peraturan baik UU Perkawinan maupun UU tentang sistem administrasinya, bahkan akhirnya hakim menjelaskan resiko-resiko yang akan ditanggung jika perkawinan beda agama dilangsungkan. Setelah diperiksa bukti-bukti dan keterangan dari para saksi kedua calon mempelai, dihadirkan pula kerangan saksi ahli dari seksi bimbingan rohami Islam yang diwakili Kasi bimbingan Rohani Islam Departemen Agama Kota Surakarta dan Kasi bimbingan Rohani Kristen Departemen Agama Kota Surakarta, maka hakim pun memberi pertimbangan dan akhirnya menerima permohonan izin perkawinan beda agama yang diajukan olehnya.²⁰

²⁰ Penjelasan dari Djaka sudah disinkronkan dengan Penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor: 111/Pdt.P/2007/PN.Ska

Bagi Djaka tidak ada halangan yang berarti dalam mengajukan perkawinan beda agama baik Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil ataupun di Pengadilan Negeri, bahkan sampai sekarang baginya tidak ada permasalahan karena walaupun perkawinannya dianggap tidak sah menurut agama, tetapi sah menurut negara dan perundang-undangan atau Djaka menyebutnya perkawinan perdata. Bahkan perkawinannya pun dilimpahi kebahagiaan karena telah dikaruniai dua orang putri yang cantik.

B. Kota Semarang

1. Kondisi Sosial Keagamaan Kota Semarang

Kota Semarang merupakan kota yang menjadi pusat wilayah Jawa Tengah, dengan jumlah penduduk 1.544.358 jiwa, dengan komposisi laki-laki sejumlah 767.884 jiwa dan perempuan sejumlah 776.474 jiwa.²¹

Adapun berdasarkan agama jumlah penduduk Kota Semarang mayoritas beragama Islam sejumlah 1.350.310, Kristen: 107.519, Katolik: 77.319, Hindu: 1.548, budha 10.013, Khonghucu: 1.061, lainnya: 205 dan sebagian yang tidak ditanya 8.009.²²

²¹ Data BPS Kota Semarang Tahun 2012.

²² Data BPS tahun 2010.

No.	Agama	Jumlah Penduduk
1	Islam	1.350.310
2	Kristen	107.519
3	Katholik	77.319
4	Hindu	1.548
5	Budha	10.013
6	Khonghucu	1.061

Menurut data tersebut agama Islam merupakan agama mayoritas, disusul oleh agama Kristen dan Katholik. Secara umum masyarakatnya adalah sangat religius. Ini terbukti bahwa pada setiap masyarakat terdapat perkumpulan keagamaan atau kelompok pengajian, baik yang dilakukan oleh masyarakat yang beragama Islam maupun non muslim. Karena tingkat keimanan seseorang adalah dibuktikan oleh sikap dan perilakunya dalam kehidupan sehari-hari dalam menjalankan ajaran agamanya, baik yang berhubungan dengan ibadah maupun berhubungan dengan sesama manusia. Artinya, seseorang yang beriman ia harus konsisten dan bertanggung jawab terhadap segala perbuatannya, baik dalam kehidupan beragama, bermasyarakat, dan bernegara.

2. Perkawinan Beda Agama di Kota Semarang

Berdasarkan data dari catatan sipil Kota Semarang bahwa sejak tahun 2008 hingga 2012 Pencatatan perkawinan beda agama yang ditunjuk ke Dispenduk Capil Kota Semarang hanya satu kasus yaitu perkawinan DonS (inial) yang beragama Islam dan Kris (Inisial) yang beragama Kristen, tanggal 27 Pebruari

2010, No. 3374.PK.2010.00204, berdasarkan atas Penetapan PN Tanjungkarang No. 11/Pdt.P/2010/ PN.TK. tanggal 15 Februari 2010, yang dalam amar penetapannya sebagai berikut:

- a. Mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya.
- b. Memberikan ijin kepada Pemohon DonS untuk melaksanakan perkawinan dengan Pemohon Kris, serta untuk mencatatkannya pada Kantor Catatan Sipil Bandar Lampung ataupun pada Kantor Catatan Sipil Semarang.
- c. Membebaskan biaya perkara kepada Pemohon sebesar Rp. 91.000,- (sembilan puluh satu ribu rupiah).

Artinya pihak catatan sipil belum pernah mencatatkan perkawinan beda agama yang ditetapkan izinya oleh Pengadilan Negeri Semarang, melainkan hanya satu perkara, itupun yang ditetapkan izinnya oleh Pengadilan Negeri Tanjungkarang.

Dengan demikian berdasarkan data dari Kantor catatan sipil sebagaimana penjelasan kepala Seksi Perkawinan dan Perceraian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Sri Haryuniati,²³ perkawinan haruslah seagama sebagaimana ketentuan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang menjelaskan

²³ Hasil wawancara dengan ibu Sri Haryuniati, SH., Kepala Seksi Perkawinan dan Perceraian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pada tanggal 19 Nopember 2013.

peraturan perkawinan seagama adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat 1 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pasal 10 ayat 2 PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, kami sebagai Aparatur Negara harus patuh dan tunduk serta menjalankan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Pihak Catatan Sipil juga menjelaskan bahwa perkawinan beda agama sebenarnya bisa dilaksanakan asal ada penetapan pengadilan sesuai UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, khususnya Pasal 35 huruf a, yaitu; Yang dimaksud dengan "Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan" adalah perkawinan yang dilakukan antar-umat yang berbeda agama".²⁴

Prosedur yang ada di Catatan Sipil antara sebelum tahun 1974 dan setelah tahun 1974 berbeda, sebelum UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975 berlaku efektif, prosedur dasar pelaksanaan Pencatatan Sipil menggunakan KUHPerdara dan peraturan-peraturan lain yang masih berlaku pada saat itu. Dan setelah UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975 berlaku sepanjang dalam UU tersebut belum mengatur tetap, kembali ke UU lama dan atau UU yang terbit kemudian, misalnya; UU No. 23

²⁴ Wawancara dengan ibu Sri Haryuniati, SH., Kepala Seksi Perkawinan dan Perceraian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang pada tanggal 28 Nopember 2013.

Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, UU Perlindungan Anak, dan UU Kewarganegaraan.

Dengan demikian ketika ada orang yang menanyakan prosedur dan mekanisme perkawinan beda agama, maka pihak catatan sipil memberi penjelasan sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat 1 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, mereka kami berikan kebebasan untuk melakukan menurut agama dan kepercayaannya itu, dengan melampirkan pernyataan di atas materai bahwa telah melaksanakan perkawinan menurut agama dan kepercayaannya itu.

Demikian halnya dengan penjelasan pihak Pengadilan Negeri sebagaimana dijelaskan Sutopo,²⁵ bahwa hingga saat ini Pengadilan Negeri tidak pernah pengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama. Soetopo menjelaskan bahwa di Pengadilan Negeri Kota Semarang pernah ada satu permohonan perkawinan beda agama, tetapi Pengadilan Negeri Semarang menolak atau tidak mengabulkan permohonan pemohon tersebut. Hal ini diperkuat oleh pernyataan bapak ketua Panitera Muda Hukum Perdata, yaitu bapak Ali Nuryahya,²⁶ yang menyatakan bahwa permohonan perkawinan beda agama yang diajukan kepada Pengadilan Negeri Semarang sampai sekarang

²⁵ Hasil wawancara dengan bapak Hastopo, SH. MH, Hakim Perdata Pengadilan Negeri Semarang pada tanggal 27 Nopember 2013.

²⁶ Hasil wawancara dengan bapak Ali Nuryahya, SH. MH, Ketua Panitera Muda Perdata Pengadilan Negeri Semarang pada tanggal 25 Nopember 2013.

(2013) selalu ditolak atau tidak diterima, ia mendasarkan kepada Buku II tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, pada Pasal 12 tentang Perkara Permohonan, khususnya Pasal 12 dan 13 yang menyatakan: “Tidaklah pula dapat dikeluarkan penetapan atas permohonan untuk menyatakan suatu dokumen/sebuah akta adalah sah.”

Bagi mereka, ketika ada pihak yang mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama, mereka hanya menyarankan kepada pihak yang mengajukan bahwa salah satu pihak harus tunduk kepada salah satu hukum agama mereka, apakah mereka mempertahankan agamanya ataukah mereka memilih cintanya, sehingga lebih baik salah satu pihak untuk memilih (mempertahankan keyakinan agamanya) atau memilih cintanya dengan mengorbankan agamanya.

Maka secara prosedural, jika dari awal pengajuan permohonan perkawinan beda agama oleh Panitera Muda Perdata tidak diterima, tidak mungkin hakim memeriksa permohonan tersebut, karena tugas hakim hanya menyelesaikan perkara yang ada setelah diterima oleh bagian Panitera Muda Perdata. Dan kami menolak permohonan perkawinan beda agama dengan alasan UU Perkawinan sengaja tidak mengatur perkawinan beda agama, karena perkawinan harus dilaksanakan di antara orang-orang yang seiman dan seagama. Bahkan ia ber-alasan, seagama saja masih banyak menimbulkan konflik apalagi perkawinan yang tidak seagama.

3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kota Semarang

Nampaknya Pengadilan Negeri Kota Semarang sebagaimana dijelaskan Hakim Hastopo,²⁷ bahwa perkawinan seyogianya harus seagama sebagaimana tuntunan agama masing-masing. Hal tersebut juga menjadi kehendak dari Pasal 2 ayat 1 yang berbunyi; “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukann menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Dengan demikian UU No. 1 Tahun 1974 sengaja tidak mengatur perkawinan campuran antar warga negara yang beda agama, biar mereka menikah seagama.

Lebih lanjut menurutnya “menikah harus seiman dan seagama”, dan UU Perkawinan bukan membatasi, tetapi hanya mengatur mengenai persyaratan-persyaratan harus dipenuhi jika mereka mau menikah. Hastopo-pun menjelaskan bahwa sebelum UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 berlaku efektif, memang syarat-syarat dan dasar hukum perkawinan menggunakan HOCl, namun setelah diberlakukannya UU Perkawinan tidak mengatur perkawinan beda agama, dan menurut kami tidak perlu lagi ada penetapan Pengadilan Negeri. Dia pun menuturkan bahwa memang pernah ada perkawinan beda agama yang dilakukan Andi Vonny seorang perempuan yang beragama Islam dengan

²⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Hastopo, SH. MH, Hakim Perdata Pengadilan Negeri Semarang pada tanggal 27 Nopember 2013.

Andrianus Petrus seorang laki-laki yang beragama Kristen oleh Mahkamah Agung RI dengan perkara: Reg.No. 1400 K/Pdt/1986, akan tetapi menurut kami tidak perlu ada lagi kasus yang seperti itu, karena bertentangan dengan UU yang ada.

Kebijakan yang diambil pihak pengadilan Negeri dengan tidak pernah mengabulkan permohonan izin perkawinan beda agama tersebut, dibuktikan dengan perkawinan Selfianus Tonga (Katholik) dengan Sri Sutarti (Islam), yang sekarang sudah bercerai dan Sri Sutarti yang beralamat Jl. Jangli Perbalan Timur IV/127-A RT. 06 RW. 06 Kel. Ngesrep, Kec. Banyumanik, Kota Semarang. Sri Sutarti menjelaskan mengikuti agama suami saya Selfianus Tonga (Katholik), kemudian saya melangsungkan perkawinan sah menurut agama suaminya saya (Katholik) dan dibaptis di Gereja pada tanggal 20 Agustus 2000 dan telah dicatat di Kantor Catatan Sipil Kotamadya Dati II Semarang sebagaimana terdapat dalam Kutipan Akta Perkawinan No. 589/2000 Tertanggal 20 Agustus 2000.

Sebelum terjadi perkawinan Sri melakukan konsultasi kepada tokoh agama Katholik dan disarankan untuk nikah sesuai cara Katholik. Bagi Sri hal tersebut tidak menjadi masalah, yang penting suaminya mau bertanggung jawab atas kondisinya yang sudah hamil sebelum menikah. Sri juga mengakui bahwa walaupun ia tunduk kepada agama suaminya ketika menikah, tetapi setelah menikah ia seperti biasanya melakukan ritual agama semula yakni Islam. Hal ini sebagaimana pernyataannya:

“Saya mengakui kawin seagama mengikuti agama suami saya bernama Selfianus Tonga (Katholik), sedangkan saya sebelumnya beragama Islam, dan setelah perkawinan berlangsung saya juga masih beragama Islam. Saya mau dibaptis di Gereja hanya semata-mata agar dapat melangsungkan perkawinan saya dengan Selfianus Tonga.”²⁸

Sri menjelaskan bahwa perkawinan mereka tidak bisa harmonis, karena suaminya tidak tanggung jawab bahkan ia meninggalkan saya dan anak hasil perkawinan dengannya (Wiji Ariwibowo) berumur 6 bulan, yang akhirnya saya menggugat cerai suaminya ke Pengadilan Negeri Semarang pada tahun 2013.

Selanjutnya, Soemanto Hadi dengan Musyiatun, Jl. Jatiluhur Timur VIII/320 RT. 01 RW. 05 Kel. Ngesrep, Kec. Banyumanik, Kota Semarang, tetapi yang diwawancarai hanya pihak Musyiatun (Islam), karena Soemanto Hadi (Katholik) tidak berkenan diwawancarai. Menurut Musyiatun, suaminya mengikuti agama Musyiatun, yakni beragama Islam, sehingga nikahnya secara Islam di KUA Semarang Selatan pada 1976. Untuk nomer Akte Nikahnya tidak berkenan untuk diketahui. keluarga saya harmonis, sehingga telah dikarunia 3 orang anak (satu laki-laki dan 2 orang perempuan) dan ketiga anak saya semuanya memeluk agama Islam, hanya saja suami saya (Soemanto Hadi)

²⁸ Wawancara dengan ibu Sri Sutarti Jl. Jangli Perbalan Timur IV/127-A RT. 06 RW. 06 Kelurahan Ngesrep, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang pada tanggal 15 Nopember 2013.

sejak awal perkawinan kembali keagamanya semula (Katholik), tetapi bagi saya pribadi tidak masalah, karena nikah saya dulu menikah secara Islam.

Bagi dia tidak ada masalah, karena suami saya mau memeluk Islam, sehingga pernikahannya dilakukan menurut agama Islam. Jadi, semestinya tidak perkawinan beda agama, karena saya dan suami saya menikah seagama yaitu menikah menurut tata cara agama Islam, sedangkan suami saya (Soemanto Hadi) sebelumnya beragama Katholik.

“Pihak KUA Semarang Selatan waktu itu (1976) meminta suami saya mengucapkan 2 kalimat syahadat sebagai bukti memeluk agama Islam, kemudian baru dilangsungkan pernikahan menurut agama Islam, walaupun setelah itu kembali kepada agama Katholik, tetapi perkawinan seagama, yaitu menurut agama Islam dan suami saya mau mengikuti semua prosedur yang diminta pihak KUA.”²⁹

Demikian pula menurut Pendeta R.J. Sendytiawan,³⁰ bahwa di dalam agamanya (Katholik) juga mengenal perkawinan harus seagama (Katholik) dan dalam agama Katholik tidak mengenal perceraian, karena perceraian adalah cerai sampai mati, meskipun pada kenyataannya banyak umat yang bercerai sebelum

²⁹ Wawancara dengan Ibu Musyiatun Jl. Jatiluhur Timur VIII/320 RT. 01 RW. 05 Kelurahan Ngesrep, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang pada tanggal 16 Nopember 2013.

³⁰ Wawancara dengan Pendeta R.J. Sendytiawan, A.Ma, di Gereja Bethel Tabernakel Kristus Alfa Omega Plamongan Indah Semarang, Jl. Kelapa Sawit Raya 770-772 Plamongan Indah, pada tanggal 17 Nopember 2013.

mati. Hal itu tidak mengikuti ajaran agamanya, tetapi mengikuti prosedur hukum perkawinan, yaitu UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Ketentuan perkawinan yang ada dalam UU Perkawinan sudah sesuai dengan ajaran agama Katholik, sehingga ketentuan perkawinan campuran yang ada sebelumnya sudah tidak berlaku. Hal ini sebagaimana Pasal 66 UU Perkawinan yang menyatakan bahwa: “Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan atas undang-undang ini, maka dengan berlakunya undang-undang ini ketentuan-ketentuan ini yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (*Huwelijks Ordonantie Christen Indonesiers* S. 1933 No. 74), Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken*, S. 1898 No. 158), dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku”.

Maka berdasarkan pasal tersebut kami mentaatinya, bahwa perkawinan harus seagama (Katholik), sebagaimana diatur dalam Pasal 58 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Maka biasanya ketika banyak yang datang kepada dirinya dan meminta dikabulkannya perkawinan beda agama, ia mengarahkan untuk memeluk agama Katholik, dengan ketentuan sebelum kawin mereka sekolah satu tahun dalam bimbingan pendeta, kemudian baru dibaptis menjadi beragama Katholik, setelah itu mereka boleh melangsungkan

perkawinan di Gereja Baptis dengan memenuhi segala persyaratan yang dibutuhkan, dan untuk administrasi akte pencatatan perkawinannya diurus langsung oleh pihak gereja. Dengan demikian sebenarnya tidak ada perkawinan beda agama, tetapi mereka harus menyatukan keyakinannya atas dasar Tuhan Allah, sehingga mereka mendapatkan pemberkatan yang sempurna. Selanjutnya mereka harus mengikuti segala aturan yang telah ditetapkan oleh pihak gereja. Menurut pihak gereja tidak pernah meminta salah satu pihak masuk kepada Katholik secara dipaksa, tetapi mereka hanya menyarankan untuk menikah seagama, sehingga mereka sendiri yang menentukannya.

Nampaknya kebijakan di Kota Semarang dalam menangani perkawinan beda agama sama baik dari pihak Pengadilan Negeri maupun tokoh agama, sebagaimana keterangan H. Sinwani³¹, bahwa perkawinan memang harus dilaksanakan oleh pasangan yang seagama. Hal ini karena kalau perkawinan terjadi antara pasangan yang berbeda agama, maka agak susah untuk menata kehidupan rumah tangga, termasuk untuk mendidik anak-anaknya. Ia mencontohkan “perkawinan antara Jamal Mirdad dengan Lidya Kandai yang melakukan perkawinan beda agama, meskipun usia perkawinannya sudah berlangsung kurang lebih

³¹ Hasil wawancara dengan bapak Drs. H. Sinwani, M.M. di Jl. Jatiluhur No. 67 RT. 06 RW. 03 Kelurahan Ngesrep Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Beliau adalah Kepala KUA Kecamatan Candisari Kota Semarang, pada tanggal 24 Nopember 2013.

20 tahunan, dan sudah mempunyai beberapa anak, ternyata berujung dengan perceraian. Salah satu alasannya adalah perbedaan keyakinan mereka berbeda, kemudian akhirnya mereka bercerai.

Bagi Sinwani, perkawinan campuran bukanlah perkawinan beda agama tetapi perkawinan yang dilakukan bagi orang-orang yang berlainan kewarganegaraan sebagaimana diatur dalam Pasal 58 UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Dengan demikian ketika ada yang meminta pengarahannya dari KUA, mereka diarahkan untuk memilih agama mana yang diikutinya, jika mereka mau menikah di KUA kedua calon mempelai harus beragama Islam, tetapi sebaliknya jika mereka mau memilih agama non Islam, maka pencatatan akte nikahnya di Kantor Catatan Sipil. Yang jelas biasanya kalau mereka berdua mengaku beragama Islam, maka harus dibuktikan dengan identitas agamanya (Islam) dalam KTP-nya, dan jika mereka identitasnya masih berKTP non Muslim, maka mereka harus merubahnya lebih dahulu, meskipun tanpa keterangan dari ulama atau tokoh masyarakat yang telah mengislamkan mereka.

C. Kabupaten Jepara

1. Kondisi Sosial Keagamaan Kabupaten Jepara

Kabupaten Jepara yang berbatasan dengan Laut Jawa di sebelah Barat dan Utara, sebelah Timur Kabupaten Kudus dan Pati, dan sebelah Selatan Kabupaten Demak memiliki penduduk 1.123.203 jiwa. Terdiri dari 490.478 laki-laki dan 488.547

perempuan. Sebagian besar memiliki mata pencaharian sebagai wiraswastawan (750.000), petani (81.730), TNI/Polri (23.950), PNS (12.913) dan lain-lain (10.532). Sebagian besar penduduk kab. Jepara berusia produktif (646. 194 berumur antara 16-64 tahun), selebihnya berstatus anak-anak dan remaja (285.762 berumur antara 0-14 tahun) dan manula (46.069 berumur 65 tahun ke atas). Sedang angka pengangguran tercatat 1. 864 jiwa.³² Tingginya usia produktif dan rendahnya angka pengangguran di daerah ini wajar mengingat jepara daerah industri, dimana industri meubel menjadi andalan bahkan sudah sejak lama ekspor ke luar negeri. Di samping itu, *home industry* berkembang cukup pesat di daerah ini, seperti konveksi, mainan, monel, kemasan dan lain-lain.

Dari segi agama, mayoritas penduduk kab. Jepara beragama Islam (942. 576 jiwa), Kristen (18.794 jiwa), Katholik (2.682 jiwa), Hindu (497 jiwa), Budha (4.352 jiwa) dan Konghuchu (62 jiwa). Data ini merupakan data dinamis yang terus bergerak seiring waktu. Suatu hal yang menarik dicatat adalah di Jepara banyak ditemukan orang asing yang menjadi rekanan bisnis masyarakat setempat. Bahkan ditemukan banyak kasus, orang manca ini kawin dengan wanita pribumi, dan memiliki keturunan. Meskipun tidak memiliki data valid tentang konversi agama, tetapi kuat dugaan bahwa jepara merupakan kota

³² Lihat: Kabupaten Jepara dalam Angka 2012.

terbuka (*open city*) dimana ideologi atau agama besar sedang bermain di dalamnya.

Memang benar bahwa mayoritas penduduknya agama Islam dan tingkat kepergian ke tanah suci relatif tinggi (1.560 per tahun), namun etos keagamaannya harus dilihat secara kritis, apakah termasuk Islam nominal atau Islam substansial. Berangkat dari total jumlah penduduk 979.025 jiwa, sebagian besar lulusan SD/MI (323.895). selebihnya yang tamatan TK berjumlah 173.375, SLTP/MTs berjumlah 138.361, SMU/MA berjumlah 82.381, akademi dan diploma 8.627, sarjana 8.000 dan yang berpendidikan pasca sarjana berjumlah 469. Menariknya penduduk yang tidak mengenyam bangku pendidikan juga cukup tinggi, yakni 85.395. Dari sini terlihat bahwa masih banyak penduduk yang menikmati pendidikan dasar 9 tahun, sebagaimana dianjurkan masyarakat. Yang dimaksud dengan lembaga pendidikan disini adalah lembaga pendidikan formal, informal maupun non-formal. Baik yang mengikuti kurikulum murni departemen agama, kombinasi keduanya maupun kurikulum yang dibuat sendiri sesuai kebutuhan lembaga tersebut.

No.	Jenis/jenjang Pendidikan	Jumlah
1	TK Tarbiyatul Athfal	114
2	TK Bustanul Athfal	25
3	TK Raudhatul Athfal	195
4	TK Islam	17
5	MI	148

6	MTs	67
7	MA	84
8	PTI	3

Dengan penduduk Islam yang mayoritas, maka pendidikan informal pun tumbuh dan berkembang di kota ukir ini, tercatat pondok pesantren berjumlah 165 buah, madrasah diniyah 67 buah dan TPQ berjumlah 156 buah. Sedangkan majlis ta'lim masuk kategori lembaga pendidikan non-formal dan berjumlah 265 buah. Dengan penduduk yang hampir satu juta jiwa, sebenarnya jepara termasuk kabupaten yang tidak mengembirakan dalam hal yang terkait dengan lembaga pendidikan Islam non-formal, rasionya 1 berbanding 3000-an orang. Artinya, 1 majelis diisi oleh 3000-an jama'ah. Jika diambil sepuluh persen saja dari 3000 orang, tercatat satu majelis ta'lim diikuti oleh 300 orang. Boleh jadi, data ini kurang memperhatikan jama'ah yasinan, jama'ah tahlil atau pengajian-pengajian kecil yang secara periodik diselenggarakan oleh anggota masyarakat.

Adapun Lembaga pendidikan formal (mengikuti kurikulum departemen pendidikan nasional) tercatat sebagai berikut:

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah Islam	Jumlah Non Islam
1	TK	300	12
2	SD	148	9
3	SMP/SLTP	67	5
4	SMU	84	4
5	Perguruan Tinggi	3	-

Kategori pendidikan yang dibuat dengan “Islam” dan “Non-Islam” ini menimbulkan kerancuan. Supaya lebih jelas, selain menyebut Islam dan non-Islam sebagai momenklatur dari lembaga pendidikan yang dikelola oleh kalang Islam dan non-Islam, juga perlu ditambah dengan kategori “umum”. Kategori ini menyangkut keberadaan sekolah-sekolah pemerintah yang memang diperuntukkan bagi siapa saja, tidak memandang etnis dan agama.

Kerancuan yang kedua adalah kategori Islam dan non-Islam ini didasarkan pada statuta lembaga pendidikan dimana Islam betul-betul disebut eksplisit, seperti SMP Islam atau SMA Ma’arif, ataukah juga berlaku bagi lembaga pendidikan yang meskipun tidak menyebutkan label Islam, tapi dikelola oleh orang-orang Islam.

Sumber Daya Manusia. Secara kuantitatif, SDM yang mendukung berkembangnya dakwah Islam di Kabupaten Jepara adalah: jumlah kyai pesantren 1.025 orang, kyai muballigh sejumlah 1.932 orang, khotib sejumlah 2.735, jumlah penyuluh agama yang PNS 165 dan non PNS 654, jumlah ustadz dan guru ngaji 1.941. sedang untuk SDM agama lain: jumlah pendeta 25 orang, jumlah pastor 16 orang, jumlah biksu 8 orang.³³

³³ Data Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kabupaten Jepara tahun 2012-2013. Lihat pula data Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kabupaten Jepara tahun 2012-2013

Kekuatan SDM yang dimiliki oleh agama Islam:

Jumlah Umat Islam	SDM	Rasio Perbandingan
942.576	Ulama'/kyai, 1.025	1: 919
	Muballigh, 1.932	1: 487
	Khotib, 2.735	1: 344
	Penyuluh PNS, 165	1: 5712
	Penyuluh non PNS, 654	1: 1441
	Ustadz, 1.941	1: 485

Kekuatan SDM yang dimiliki oleh selain Islam:

Jumlah Umat Lain	SDM	Rasio Perbandingan
Agama Kristen, 18.794	Pendeta, 25	1: 751
Katholik, 2.682	Pastor, 16	1: 167
Budha, 4.352	Bhiksu, 8	1: 544
Hindu, 497	Pendeta, 8	1: 62

Jika digabung, rasio SDM yang melayani umat Islam yaitu: 1: 111. Sedangkan SDM non Islam jika digabung dapat rasio perbandingan 1: 461. Kekuatan pembinaan DSM non Islam didukung oleh pengkaderan yang sistematis dan kecukupan dana. Sedang di kalangan umat Islam dakwah dilakukan sesuai panggilan jiwa tidak insentif dan kekuatan dana yang mendukung.

Tempat ibadah merupakan sarana substansial bagi pemeluk agama. Meskipun ibadah dapat dilakukan di manapun

tempatnyanya, namun keberadaan tempat ibadah dipandang sebagai simbol penting umat suatu agama. Tidak heran bila masyarakat seperti berlomba-lomba membangun tempat ibadah dengan kualitas terbaik dan bangunan yang bagus, meski di samping kiri dan kanan masjid dijumpai rumah-rumah penduduk yang reot dan seadanya. Semangat membangun masjid atau tempat ibadah agama lain selain dipicu oleh motivasi keagamaan juga oleh keinginan eksistensi dan aktualisasi diri sebagai penganut agama.

Tentu saja keberadaan dan banyaknya jumlah tempat ibadah tak menggambarkan jumlah pemeluk agama yang sesungguhnya karena umumnya tempat ibadah berada di titik keramaian hanya pada momentum tertentu seperti shalat jumat, ibadah minggu atau hari raya keagamaan. Sementara yang secara keseharian menggunakan tempat ibadah sebagai kegiatannya berada pada batas minimal dari seluruh umat Islam. Tempat ibadah yang dimaksud di sini adalah meliputi masjid dan mushalla bagi umat Islam (berjumlah 915 masjid dan 2989 mushalla), Gereja (berjumlah 85 Kristen dan Katholik 3), Vihara (berjumlah 24) dan Pura berjumlah 7 buah bagi penganut agama lain.

Sementara perbandingan pemeluk umat agama dengan ketersediaan tempatnyanya adalah sebagai berikut:

Agama	Jumlah Pemeluk	Tempat Ibadah	Rasio
Islam	942.576	915 masjid dan 2989 mushalla	1:241
Kristen dan Katholik	21.476	88	1:244
Hindu	497	7	1:71
Budha	4.352	24	1:181
Konghucu	62	-	-

2. Perkawinan Pasangan Beda Agama di Jepara

Memang memilih pasangan hidup makin tidak mungkin dibatasi sekat geografis, etnis, warna kulit, bahkan agama. Jika dahulu orang-orang di Jepara menikah dengan orang yang paling jauh beda lokasi di Indonesia, dalam konteks Jepara sekarang sudah bukan barang aneh lagi. Dalam dekade sepuluh tahunan terakhir ada peningkatan *trend* para *buyer* yang ada di Kabupaten Jepara berupaya menikahi wanita pribumi, kendati beragam. Sebagian ada yang pindah agama dan sebagian lagi tidak mau berpindah dari agama semula. Pernikahan beda agama pun tak terhindarkan. Globalisasi meniscayakan pertemuan tak hanya terjadi antar orang-orang yang satu agama, melainkan juga yang beda agama.

Namun demikian berdasarkan keterangan Utomo, tidak pernah terjadi perkawinan beda agama di kabupaten Jepara. Menurutnyanya sejak tahun 1991 sampai dengan sekarang 2013 Pengadilan Negeri Jepara baru menangani satu perkara, itupun akhirnya tunduk pada agama Kristen. Selanjutnya Utomo

menjelaskan kasus tersebut, yakni; laki-laki penganut Tionghoa seorang pemilik salah satu toko di Jepara dan seorang perempuan yang beragama Islam yang merupakan karyawan dari tokonya datang kepada Utomo, menyatakan kehendaknya ingin melakukan perkawinan beda agama, pada saat itu utomo membacakan Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, dan menyimpulkan bahwa dirinya tidak mempunyai hak untuk menikahkan beda agama. Utomo menjelaskan bahwa dirinya hanya dapat menikahkan satu agama. Kemudian Utomo memberi kesempatan kepada mereka untuk mencari tahu ke Pengadilan Negeri seperti yang saya ketahui. Namun karena prosesnya yang panjang dan sukar, akhirnya dari pihak wanita menghendaki dilaksanakannya perkawinan secara Kristen.³⁴

Beberapa pasangan yang berhasil diwawancarai, terjadi antara orang yang semula berbeda agama namun kemudian mereka menikah seagama karena diantaranya: di Jepara diantaranya: 1) Ika Yulianis, seorang yang beragama Hindu, akhirnya tunduk pada agama Islam sesaat sebelum melangsungkan perkawinan dengan Sutanto yang beragama Islam. 2) Rujianto,

³⁴ Wawancara dengan Utomo, Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Jepara pada tanggal 18 Nopember 2013. Utomo juga merupakan saksi perkawinan seorang laki-laki Tionghoa dan perempuan muslim yang mengalami kesulitan karena kebijakan tidak mendukung, sehingga akhirnya menikah secara Kristen. Bahkan Utomo mengaku menjadi saksi pernikahan laki-laki Tionghoa dan perempuan muslim yang akhirnya menikah secara Kristen.

yang beragama Islam, akhirnya tunduk menjadi agama Hindu karena menikah dengan Liswati yang beragama Hindu.

Pernyataan tersebut sebagaimana bukti surat pernyataan yang ditandatangani Rujianto di atas materai 6000 diawali dengan menjelaskan identitas selanjutnya disebutkan pernyataan sebagai berikut:³⁵

.....

Menyatakan dengan sesungguhnya dan dengan ketulusan hati, tanpa bujukan, saya masuk agama Hindu. Pernyataan ini saya buat dalam keadaan pikiran yang sehat tanpa ada pengaruh dari pihak manapun.

Demikian surat saya buat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya

Jepara, 06 September 2012

ttd

Rujianto

.....

Di samping data di atas, sebagaimana penuturan Raswito³⁶, seorang agamawan Budha menjelaskan telah terjadi perkawinan antara orang Islam yang kemudian beralih beralih

³⁵ Lihat Lampiran 2.

³⁶ Wawancara dengan Pdt. Raswito, S.Pd. (tokoh Budha dan anggota FKUB Kabupaten Jepara pada tanggal 20 Nopember 2013).

menjadi agama Budha untuk kepentingan melangsungkan perkawinan. Pihak yang beralih agama untuk kepentingan perkawinan tersebut biasanya mengganti kartu Tanda Penduduk (KTP) agar tidak ada masalah dalam pelaksanaan perkawinan. Mereka adalah: 1) Jadmiki yang beragama Islam beralih menjadi seorang Budha sebelum menikah dengan Jimah yang beragama Budha. 2) Sumiyati yang beragama Islam beralih menjadi agama Budha untuk kepentingan perkawinan dengan Sidiono yang beragama Budh, 3) Juvi yang beragama Islam beralih menjadi Budha sesaat sebelum melangsungkan perkawinan dengan Andik yang beragama Budha.

Namun demikian terdapat juga pasangan yang berbeda agama, kemudian mereka menikah dengan ketentuan agamanya masing-masing, sehingga ritual perkawinan dilaksanakan dua kali. Hal ini sebagaimana dilakukan oleh; 1) Arum, yang beragama Hindu dan Harno yang beragama Islam, menikah dengan dua cara Islam dan Hindu. 2) Yulia Setyowati,³⁷ seorang yang beragama Katholik menikah dengan Sofyan yang beragama Islam, dilaksanakan dengan dua tatacara agama masing-masing yakni Islam dan Katholik, kemudian dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil.

Perkawinan dengan cara tersebut dilakukan karena menurut Setyowati, masing-masing pihak tidak mau tunduk kepada agama

³⁷ Sekarang menjadi anggota FKUB Kabupaten Jepara.

pasangannya karena kuatnya keyakinan agama. Setelah dilakukan perkawinan kedua dengan tatacara Katholik, barulah dilakukan pencatatan perkawinan di Kantor Catatan Sipil.

Bagaimanapun pencatatan sipil itu sangat penting menurut Yulia Setyowati,³⁸ mengingat bahwa dalam kehidupan sosial-kemasyarakatan pencatatan perkawinan secara sipil ini sangat penting, Gereja Katholik sangat menganjurkan agar pencatatan sipil dilakukan, karena, menurut kanon 1059 “Perkawinan orang-orang katolik, meskipun hanya satu pihak yang katolik, diatur tidak hanya oleh hukum ilahi, melainkan juga oleh hukum kanonik, dengan tetap berlaku kewenangan kuasa sipil mengenai akibat-akibat yang sifatnya semata-mata sipil dari perkawinan itu.” Mengingat itu, untuk konteks Indonesia, para uskup 20 Kanon 1138 § 1. Ayah ialah orang yang ditunjuk oleh perkawinan yang sah, kecuali bila kebalikannya dibuktikan dengan argumen-argumen yang jelas.

Menurut penuturan Raswito (agamawan Budha)³⁹ ia pernah menangani empat (4) pasangan yang ingin melakukan

³⁸ Wawancara dengan Yulia Setyowati, Pengurus FKUB Kabupaten Jepara (delegasi dari Katholik), pada 18 Nopember 2013 di Jepara, dengan disempurnakan dan diselaraskan baik kalimat maupun prosedurnya oleh peneliti sebagaimana mestinya Beliau juga pelaku kawin beda agama.

³⁹ Wawancara dengan Pdt. Raswito, S.Pd. (tokoh Budha dan anggota FKUB Kabupaten Jepara pada tanggal 20 Nopember 2013) di Desa Tunahan Kecamatan Keling Kabupaten Jepara).

perkawinan beda agama, dan hanya dua pasangan yang akhirnya melakukan perkawinan sesuai agama masing-masing, yakni dilakukan dengan dua tata cara perkawinan agama. Raswito menuturkan bahwa, yang terpenting adalah terpenuhinya persyaratan dan langkah-langkah: a) mempersiapkan surat-surat dari desa N1-N5 ditandatangani Desa dan camat; b) KTP, KK, Akte, Foto 4x6, KTP Saksi, Surat keterangan beragama; c) Surat dari Dokter; d) Mempersiapkan orang tua (saksi); e) Pelaksanaan perkawinan oleh P4 (Petugas) di tempat masing-masing agama (bila Islam di masjid/mushalla, bila non Islam di masing-masing tempat ibadat dan kemudian dicatatkan di Kantor Catatan Sipil.

Sementara itu, berdasarkan penuturan petugas Kantor Catatan Sipil Kabupaten Jepara⁴⁰ ditemukan bahwa KCS hanya berani menikahkan pasangan ketika sebelum adanya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan sebelum terbitnya PP. No. 9 tahun 1975 tentang Teknis Pelaksanaan Perkawinan. Artinya setelah lahirnya UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Kantor Catatan sipil tidak pernah lagi melakukan perkawinan, namun hanya mencatatkan perkawinan yang dilakukan oleh pasangan yang selain beragama Islam.

⁴⁰ Wawancara dengan Taufiq Zuhdi, SH, pegawai KCS pada tanggal 18 Oktober 2013.

Memang Kantor Catatan Sipil Kabupaten Jepara pernah didatangi para pihak yang ingin mencatatkan perkawinan beda agama, akhirnya Catatan Sipil memberi surat penolakan pencatatan dan meminta pemohon untuk mengajukan izin ke Pengadilan Negeri yang berhak memberi izin permohonan perkawinan beda agama. Beberapa bulan kemudian mereka mendatangi Kantor Catatan Sipil lagi untuk mencatatkan perkawinannya setelah mendapatkan izin dari Pengadilan Negeri Malang.

Dengan demikian hingga saat ini Catatan Sipil Kabupaten Jepara baru mengeluarkan pencatatan perkawinan beda agama tertanggal 19 Pebruari 2010, berdasarkan penetapan Pengadilan Negeri Malang disebabkan karena calon mempelai berbeda agama. Hakim dalam mengabulkan permohonan tersebut adalah dengan menimbang, bahwa inti pokok permohonan para pemohon adalah agar para pemohon diberikan izin oleh Pengadilan Negeri Malang untuk melangsungkan perkawinan. Selanjutnya menimbang bahwa, dari fakta-fakta hukum yang ditemukan di persidangan, maka terbukti bahwa para pemohon telah berhasil membuktikan dalil-dalil permohonannya, dengan menitikberatkan pada kepentingan para pemohon di masa yang akan datang, demi kepastian hukum dan rasa keadilan yang hidup serta berkembang dalam masyarakat, maka akhirnya Pengadilan Negeri Malang mempunyai cukup alasan untuk mengabulkan permohonan para pemohon tersebut.

3. Kebijakan Hukum terhadap Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kabupaten Jepara

Beberapa tanggapan dan kebijakan terhadap perkawinan beda agama diberikan oleh para pemuka agama dan pihak pengadilan Negeri serta pegawai Catatan Sipil. Salah satu pemuka agama Kristen Pdt. David Sriyanto menjelaskan⁴¹ sebenarnya perkawinan menurut agama Kristen Protestan menghendaki perkawinan itu adalah perkawinan antara sesama umat agama Kristen Protestan. Karena itulah agama Kristen Protestan melarang perkawinan dengan orang yang berbeda agama dan melarang berpoligami. Menurutnya, semua agama melarang kawin beda agama. Demikian halnya Hukum Gereja Katholik dalam Kanon: 1086, 1142 bahwa “Perkawinan beda agama tidaklah sah, kecuali ada ijin uskup”. Alasan gereja Katholik, bukan karena pihak lain itu kafir dan akan membawamu ke neraka, tetapi karena perbedaan paham mengenai dua hal, cinta dan perkawinan. Jangan-jangan paham cintanya itu *“you for me”* (kamu untuk aku), dan paham perkawinannya membolehkan poligami dan cerai-kawin. Namun walaupun beda agama, kalau sepaham dalam dua hal itu, uskup akan mengijinkannya.

Jadi, pada prinsipnya agama Protestan menghendaki agar penganutnya menikah dengan orang yang seagama, tetapi pada

⁴¹ Wawancara dengan Pdt. Drs. David Sriyanto, M.Th. (Wakil Ketua FKUB Kabupaten Jepara). Emeretur pada Gereja Immanuel Jepara, pada 6 Nopember 2013 di Jepara.

level tertentu, agar Protestan tidak menghalangi kalau terjadi pernikahan beda agama antara penganut Protestan dan penganut agama lain. Hal tersebut karena disadari bahwa intensitas pertemuan antar umat beragama makin tinggi itu berarti terjadinya jatuh cinta antar umat beragama juga makin tinggi. Cinta tidak dapat dipasaksakan oleh siapapun, cinta itu masalah dari dalam yang bersangkutan. Oleh karena itu terjadinya pernikahan antar umat beragama yang tidak bisa dihindari saratus persen. Maka kita menawarkan solusi pernikahan antar umat beragama dilaksanakan di Pengadilan Negara. Dengan harapan dalam proses pengadilan nanti akan dibuatkan pelbagai persetujuan dari pelbagai kemungkinan secara tertulis untuk ditaati semua pihak dan tidak memberatkan semua pihak.

Pdt. David-pun menjelaskan sebenarnya ketentuan perkawinan dalam UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 sesungguhnya cocok dengan latar belakang dan ikatan iman setiap anggota masyarakat Indonesia yang religius dan ke-Bhinneka-an latar belakang religius rakyat Indonesia. Dan aturan itu dibuat atas berdasarkan aturan (hukum) yang sudah ada sebelum dilengkapi-sempurnakan dengan perkembangan masyarakat, fakta, pengalaman serta usaha solusi pertemuan antar umat beragama yang ada di Indonesia.

Pernyataan di atas sama dengan kebijakan di lapangan dimana Pengadilan Negeri menghendaki bahwa perkawinan

diakukan hanya dengan ketentuan satu agama. Hal ini sebagaimana penuturan Utomo,⁴² selama ini tidak pernah terjadi perkawinan beda agama, maka seandainya terjadi perbedaan agama di antara calon mempelai, maka salah satu pihak diharuskan pindah agama terlebih dahulu kepada agama yang disepakati.

Demikian halnya penegasan yang diberikan salah satu petugas Kantor Catatan Sipil Kabupaten Jepara, bahwa negara bukannya tidak mau mengakomodir pernikahan beda agama, tapi semua bergantung hak agama; larangan menikah beda agama tidak datang dari negara melainkan dari agama, dan sepanjang tidak ada pengesahan agama, tidak mungkin catatan sipil mencatat sebuah perkawinan.

Sebagaimana dijelaskan di atas, sebenarnya di Kabupaten Jepara banyak sekali pasangan yang semula berbeda agama ingin menikah dengan konsep agama semula yang berbeda, tetapi kebijakan para pemangku kekuasaan di Jepara tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama, sehingga yang terjadi kemudian adalah perkawinan seagama, yakni salah satu pihak tunduk kepada agama pasangannya, agar perkawinan dapat dilangsungkan. Dan itu merupakan salah satu cara agar perkawinan sesuai dengan ketentuan UU Perkawinan No. 1

⁴² Wawancara dengan Utomo, Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Jepara pada tanggal 18 Oktober 2013.

Tahun 1974 Pasal 2 ayat 1 dimana dijelaskan bahwa, “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaanya itu.”

Namun demikian di kalangan pemuka agama terdapat perbedaan, ada yang masih normatif dengan tidak membolehkan perkawinan beda agama, tetapi ada juga yang membolehkan perkawinan beda agama. Namun demikian walaupun membolehkan, tetapi tetap dengan menggunakan ketentuan agama masing-masing, sehingga yang terjadi di lapangan pasangan beda agama justeru melakukan perkawinan dengan dua tata cara yang dianggap benar dan sah menurut agamanya masing-masing.[]

PERKAWINAN BEDA AGAMA DI INDONESIA: ANTARA REALITAS DAN IDEALITAS

A. Kategorisasi Pelaksanaan dan Kebijakan Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah

Pelaksanaan perkawinan beda agama yang terjadi di Jawa Tengah, yakni, wilayah Kota Surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten Jepara mengalami perbedaan, khususnya dalam hal pemberian izin perkawinan beda agama yang dilatarbelakangi oleh pemahaman para penegak hukum terhadap perundang-undangan dan hukum yang terkait perkawinan beda agama.

Pelaksanaan perkawinan beda agama di Kota Surakarta ditempuh dengan cara para pemohon mengajukan permohonan pencatatan perkawinan beda agama ke Kantor Catatan Sipil, setelah Kantor Catatan Sipil memeriksa, maka para pemohon diberi surat penolakan pencatatan perkawinan. Adapun surat penolakan dari Kantor Catatan Sipil dijadikan sebagai salah satu

syarat untuk mengajukan izin permohonan perkawinan beda agama kepada Pengadilan Negeri. Selanjutnya setelah Pengadilan Negeri memeriksa permohonan baik yang terkait dengan syarat formil ataupun materiil, yakni kelengkapan persyaratan, alasan kuatnya kehendak pemohon dan termohon untuk melangsungkan perkawinan beda agama, pemeriksaan para saksi dari masing-masing keluarga yang menandakan orang tua kedua calon mempelai memberi izin dan tidak keberatan atas perkawinan beda agama.

Akhirnya setelah proses pemeriksaan dianggap selesai, para hakim pun menetapkan permohonan tersebut diterima. Namun demikian manakala terdapat salah satu syarat tidak terpenuhi maka permohonan izin perkawinan beda agama tidak akan dikabulkan. Hal ini seperti kasus permohonan yang diajukan LNW, pada Pengadilan Negeri Surakarta Nomor 375/Pdt.P/2013/PN. Ska. Pengadilan Negeri Surakarta menolak dengan alasan ada satu syarat yang belum terpenuhi berupa surat penolakan perkawinan dari Kantor Catatan Sipil sehingga permohonan izin perkawinan beda agamanya tidak dikabulkan Hakim Pengadilan Negeri. Namun demikian setelah pemohon mengajukan kembali dan sudah memenuhi syarat-syarat permohonan izin perkawinan beda agama, maka akhirnya permohonan izin perkawinan beda agama tersebut dikabulkan sebagaimana terdapat dalam penetapan Pengadilan Negeri Surakarta Nomor 408/Pdt.P/2013/PN. Ska.

Dari seluruh permohonan izin yang diajukan ke Pengadilan Negeri Surakarta yang dimulai tahun 2007, yakni sejak adanya ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan hingga tahun 2013, hampir semua permohonan izin perkawinan beda agama dikabulkan kecuali satu permohonan saja yang ditolak, yakni sebagaimana kasus permohonan di atas. Disamping itu ada permohonan yang diajukan dua kali karena permohonan pertama dicabut oleh para pemohon sebagaimana hakim mengabulkan pencabutan permohonan tersebut dalam penetapan Pengadilan Negeri Surakarta No. 65/Pdt/2012/PN.Ska. Namun setelah para pihak mengajukan kembali permohonan izin perkawinan beda agama dan dalam pemeriksaan sudah terpenuhi semua syarat dan ketentuan, maka permohonan izinpun dikabulkan dengan Penetapan Pengadilan Negeri Surakarta No. 237/Pdt.P/ 2012/ PN.Ska. selain dua kasus di atas, semua permohonan izin perkawinan beda agama dikabulkan karena disamping semua syarat dan ketentuan terpenuhi, hakim juga mempunyai pertimbangan sebagaimana ketentuan Undang-Undang yang berlaku.

Adapun peran pemuka agama hanya sebagai pendamping yang melakukan pembinaan agama bagi calon mempelai sebagaimana pernyataan pendeta dalam memberi keterangan sebagai saksi ahli dalam Penetapan Nomor 65/Pdt/ 2012/PN.Ska.

Di samping itu keadaan perkawinan beda agama yang di Kota Surakarta tersebut secara kuantitas juga cukup banyak, hal ini disebabkan masyarakat Surakarta memiliki kemajemukan budaya dan agama. Maka ketika mereka terus berinteraksi dalam membentuk budaya Surakarta, maka secara otomatis terjadi kesepakatan-kesepakatan perilaku, termasuk di dalamnya kesepakatan untuk membina rumah tangga yang dilakukan oleh pasangan yang agamanya berbeda. Sebagaimana pernyataan Djaka, yang menjadi pertimbangannya mengambil keputusan perkawinan beda agama adalah disamping perasaan cinta, yang terpenting bagi mereka orangnya baik.¹

Berbeda dengan perkawinan beda agama yang terjadi di Kota Semarang dan Kabupaten Jepara. Di dua wilayah ini perkawinan beda agama tidak diberi kesempatan oleh para pihak dari Pengadilan Negeri Semarang. Artinya Pihak pengadilan Negeri berdasarkan keyakinannya menafsirkan bahwa keabsahan perkawinan sebagaimana ketentuan Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, ditafsirkan bahwa perkawinan harus dilakukan oleh pasangan yang seagama, mempengaruhi untuk tidak ditanganinya permohonan izin perkawinan beda agama. Sebagaimana pernyataan Hastopo bahwa tidak mungkin

¹ Sebagaimana keterangan Bayu, Panitera muda Pengadilan Negeri Surakarta pada tanggal 14 Nopember 2013. Demikian pula penjelasan Djaka dalam wawancara tanggal 21 Nopember 2013

menangani permohonan izin perkawinan beda agama kalau permohonan yang masuk tidak diagendakan oleh panitera muda. Adapun alasan panitera muda menentukan penolakan karena didasarkan kepada Buku II tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, pada Pasal 12 tentang Perkara Permohonan, khususnya Pasal 12 dan 13 yang menyatakan: “Tidaklah pula dapat dikeluarkan penetapan atas permohonan untuk menyatakan suatu dokumen/sebuah akta adalah sah”.

Kondisi tersebut menyebabkan tidak terjadinya perkawinan beda agama sebagaimana undang-undang, padahal sebagaimana ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 menjelaskan konsep pelaksanaan perkawinan dimana menurut persepsi hakim terdapat larangan menurut ketentuan undang-undang sebagaimana berikut:

- (1) Jika pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut undang-undang ini, maka ia akan menolak melangsungkan perkawinan.
- (2) Di dalam hal penolakan, maka permintaan salah satu pihak yang ingin melangsungkan perkawinan oleh pegawai pencatat perkawinan akan diberikan suatu keterangan tertulis dari penolakan tersebut disertai dengan alasan-alasan penolakannya.
- (3) Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada pengadilan di dalam

wilayah mana pegawai pencatat perkawinan yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut di atas.

- (4) Pengadilan akan memeriksa perkaranya dengan acara singkat dan akan memberikan ketetapan apakah ia akan menguatkan penolakan tersebut ataukah memerintahkannya, agar supaya perkawinan dilangsungkan.

Dengan kondisi demikian maka pasangan beda agama yang hendak melakukan perkawinan akhirnya harus tunduk pada salah satu agama pasangannya, yakni pasangan yang berbeda agama tersebut untuk kepentingan keabsahan perkawinan beralih agama sementara, namun setelah perkawinan berlangsung para pihak kembali kepada ajaran agama semula dan ritual agama semula. Hal ini sebagaimana yang terjadi Kota Semarang dan dialami oleh Sri yang beragama Islam dan Wiji Ariwibowo yang beragama Katholik. Sri beralih agama mengikuti agama calon suaminya untuk memudahkan proses perkawinan. Demikian halnya dalam kasus Soemanto Hadi yang beragama Katholik berpindah menjadi agama Islam ketika hendak menikahi Musyiatun yang beragama Islam.

Walaupun demikian sebenarnya pihak Catatan Sipil Kota Semarang sebenarnya memahami tentang prosedur pencatatan perkawinan beda agama sebagaimana diatur dalam Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2006, tetapi pihak Catatan Sipil sebagaimana pengakuan Sri Haryuniati bahwa sejak tahun 2008 hingga 2013 dimana Sri bertugas di bagian Catatan Sipil, baru mencatatkan 1 (satu) perkawinan beda agama tertanggal 27 Pebruari 2010, No. 3374.PK.2010.00204, hal itupun dilakukan berdasarkan penetapan yang diberikan oleh Pengadilan Negeri Tanjungkarang, No. 11/Pdt.P/2010/PN.TK. tanggal 15 Februari 2010.

Hal yang sama terjadi di Kabupaten Jepara. Di kabupaten Jepara walaupun perkawinan beda agama cukup banyak dilakukan, namun yang terjadi dapat digolongkan kepada tiga model; *pertama*, pernikahan seagama, karena salah satu pihak beralih agama kepada agama pasangannya sehingga perkawinan dilaksanakan berdasarkan agama pasangan yang dipilih, baik untuk sementara atau seterusnya. Hal ini seperti yang dilakukan oleh; 1) Ika Yulianis, seorang yang beragama Hindu, akhirnya tunduk pada agama Islam sesaat sebelum melangsungkan perkawinan dengan Sutanto yang beragama Islam. 2) Rujianto, yang beragama Islam, akhirnya tunduk menjadi agama Hindu karena menikah dengan Liswati yang beragama Hindu.

Kedua, perkawinan pasangan beda agama dimana masing-masing pihak tunduk kepada tatacara agamanya masing-masing sehingga perkawinan dilakukan menurut dua tatacara agama baik pihak laki-laki ataupun pihak perempuan dilakukan dengan perkawinan sesuai agamanya masing-masing. Hal ini sebagaimana dilakukan oleh; 1) Arum, yang beragama Hindu dan Harno

yang beragama Islam, menikah dengan dua tata cara agama, Islam dan kemudian Hindu. 2) Yulia Setyowati, seorang yang beragama Katholik menikah dengan Sofyan yang beragama Islam, menikah dengan dua tatacara agama yakni dengan tatacara Islam dan Katholik, kemudian dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil.

Dalam perkawinan model ini, tokoh agama berperan memberi solusi perkawinan beda agama yang masih merupakan problem bagi pasangan beda agama yang hendak melakukan perkawinan beda agama. Namun demikian dari sisi keabsahan justru terjadi dua kali keabsahan perkawinan, tentu dari sisi normatif perkawinan semacam ini menjadi masalah tersendiri. Tapi itulah solusi yang paling mendekati keyakinan para pasangan ini karena mereka merasa justru sesuai dengan agamanya masing-masing.

Ketiga, perkawinan menggunakan agama yang dipilih berdasarkan kesepakatan para pihak dengan tidak tunduk pada agama mempelai laki-laki ataupun agama mempelai perempuan. Hal ini sebagaimana yang terjadi pada perkawinan seorang laki-laki Tionghoa dengan seorang perempuan muslim yang permohonan izin perkawinan beda agamanya ditolak oleh Pengadilan Negeri, akhirnya mereka memilih perkawinan berdasarkan agama Kristen. Hal tersebut karena mereka mengalami kesulitan baik agama Tionghoa yang baru diakui sebagai agama resmi di Indonesia sejak periode keresidenan Gusdur.

Sedangkan dalam Islam sendiri perkawinan beda agama secara normatif tidak diperbolehkan, terutama sebagaimana Fatwa Majelis Ulama Indonesia dan Kompilasi Hukum Islam.² Pilihan tersebut dimungkinkan sebagai jalan tengah dianggap paling mudah oleh mereka.

Dari realitas di atas dapat disebutkan bahwa perkawinan beda agama di Kabupaten Jepara sebagaimana aturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dimana harus melalui permohonan izin dari Pengadilan Negeri dan selanjutnya dicatatkan di Kantor Catatan Sipil tidak terjadi. Namun demikian perkawinan yang dilakukan oleh pasangan beda agama dilakukan dengan tiga model, yakni; pertama, salah satu pihak tunduk kepada agama pasangannya untuk keperluan perkawinan; kedua, perkawinan dilakukan dengan dua tata cara agama baik tata cara perkawinan agama suami ataupun tata cara agama isteri; ketiga, para pihak memilih satu agama yang disepakati oleh keduanya.

Keadaan demikian terjadi karena pengadilan tidak memberi kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan permohonan

² Keputusan Munas II Majelis Ulama Indonesia di Jakarta pada tanggal 26 Mei s/d 1 Juni 1980 yang kemudian diperbaharui dengan Keputusan Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 4/Munas VII/MUI/8/2005 yang ditetapkan pada Munas ke VII tahun 2005. Lihat pula Ketentuan pasal 40 dan 44 Kompilasi Hukum Islam yang mejadi salah satu sumber materiil hukum Islam di Indonesia.

izin perkawinan beda agama sebagaimana prosedur undang-undang yang berlaku sebagaimana Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, karena mereka mempunyai prinsip bahwa perkawinan harus dilakukan oleh seorang laki-laki dan perempuan yang seagama. Artinya Pihak Pengadilan Negeri mempunyai pemahaman bahwa ketentuan perkawinan hanya dilihat dari aspek keabsahan perkawinan saja sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Kategori Pelaksanaan dan Kebijakan Perkawinan Beda Agama di Jawa Tengah

Wilayah	Kategorisasi Pelaksanaan	Kategorisasi Kebijakan	Penyebab Kebijakan
Kota Surakarta	Pelaksanaan perkawinan beda dilakukan dengan konsep perkawinan perdata, yakni mendapat izin dari Pengadilan Negeri dan selanjutnya dicatatkan di Kantor Catatan Sipil.	Pengadilan Negeri, Catatan Sipil memberi kebijakan dalam menangani perkawinan beda agama sebagaimana diamanatkan Undang-Undang.	Pemahaman para hakim dan pihak Catatan Sipil bahwa masih diberlakukannya Staatsblad 1898 No. 158, disamping UUP No. 1 Tahun 1974 serta UU No.23 Tahun 2006. Disamping itu hakim mempertimbangan Pasal 29 UUD 1945.
Kota Semarang	Perkawinan beda agama sebagaimana	Pihak pengadilan mengambil	Para hakim hanya melihat perkawin-

	ketentuan Undang-Undang tidak berlaku, namun yang terjadi adalah perkawinan se-agama, yakni perkawinan dilaksanakan menurut suatu agama dengan cara salah satu pihak tunduk kepada agama pasangannya.	kebijakan untuk tidak menangani permohonan izin perkawinan beda agama, sehingga terjadi penundukan perkawinan, dimana agama dijadikan legitimasi untuk mengabsahkan perkawinan.	an dilihat dari sisi keabsahannya saja sebagaimana Pasal 2 ayat (1) UUP No. 1 Tahun 1974.
Kabupaten Jepara	Pelaksanaan Perkawinan beda agama terjadi dengan 3 (tiga) model, yakni: perkawinan pasangan beda agama yang menikah seagama baik untuk sementara ataupun tidak selamanya; 2) perkawinan pasangan beda agama yang dilaksanakan dengan dua tata cara agama, baik mempelai laki-laki dan mempelai perempuan; 3) pernikahan yang tidak tunduk kepada tata cara agama mempelai laki-laki ataupun isteri, tetapi	Pihak Pengadilan negeri memberi kebijakan untuk tidak menangani permohonan izin perkawinan beda agama, sehingga para pemuka agama berperan dalam mengatur perkawinan beda agama.	Pihak Pengadilan Negeri baik panitera maupun hakim hanya melihat perkawinan dilihat dari sisi keabsahannya saja sebagaimana Pasal 2 ayat (1) UUP No. 1 Tahun 1974. Tokoh agama berperan dalam pelaksanaan perkawinan beda agama .

	memilih agama yang dianggap lebih mudah sebagai jalan tengah.		
--	---	--	--

Dengan demikian, kebijakan pelaksanaan perkawinan beda agama sangat dipengaruhi oleh sejauhmana pemahaman para pemangku jabatan dalam memahami ketentuan-ketentuan yang mengatur permasalahan perkawinan beda agama, disamping kepentingan-kepentingan yang mereka inginkan. Hal ini sebagaimana disebutkan Mahfudh MD ataupun Klein yang berpendapat bahwa kebijakan yang dilakukan negara sangat mempengaruhi warna hukum yang ada.³

Kebijakan dalam melaksanakan tatanan hukum perkawinan beda agama juga dipengaruhi oleh sejauhmana para pemangku kebijakan memahami tatanan hukum tentang perkawinan beda agama.

Dari hasil penggalan data dapatlah dirumuskan bahwa semua pihak penentu kebijakan sepakat bahwa keabsahan Hukum perkawinan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Namun demikian keluasan pandangan dan keyakinan masing-masing penegak hukum

³ Moh. Mahfudh MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 5. Lihat pula pendapat Klein sebagaimana dikutip Adang Yesmil Anwar, *Pembaruan Hukum Pidana; Reformasi Hukum*, Jakarta: Grasindo, 2008, hlm. 57.

sangat mempengaruhi pemahaman terhadap ketentuan-ketentuan aturan perkawinan beda agama yang tidak hanya terdapat di dalam ketentuan-ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 saja, tetapi ada penjelasan prosedur yang terdapat dalam Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 mengenai tatanan hukum perkawinan beda agama, ketentuan Staatsblad terdapat 1898 No. 158, Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan termasuk di dalamnya sistem administrasi perkawinan beda agama.

Pandangan para informan terhadap ketentuan hukum perkawinan beda agama yang terdapat di wilayah Kota Surakarta, Semarang dan Kabupaten Jepara, dapat dibagi menjadi dua kategori; *pertama*, adanya anggapan bahwa hukum perkawinan beda agama tidak diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 karena Undang-Undang Perkawinan tersebut hanya mengatur perkawinan seagama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (1) *“Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”*. Di samping itu ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dipahami menghapus ketentuan tentang perkawinan campuran yang terdapat dalam Staatsblad 1898 No. 158 sehingga bagi mereka, ketentuan tersebut mengindikasikan bahwa negara hanya menghendaki perkawinan dilakukan oleh

laki-laki dan perempuan yang seagama. Dengan demikian perkawinan yang dilakukan oleh orang yang berlainan agama adalah tidak sah. Di antara informan yang mempunyai anggapan demikian adalah pemangku kebijakan yang terdapat di Pengadilan Negeri Semarang dan Jepara.

Kedua, mereka yang menganggap bahwa Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan memang menjelaskan tentang keabsahan perkawinan di Indonesia, tetapi disamping ketentuan tersebut, terdapat ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 bahwa peraturan-peraturan yang terdapat dalam KUH Perdata, Ordonansi Perkawinan Orang Indonesia Kristen (Staatsblad 1933 No.74) dan Peraturan perkawinan campuran (Staatsblad 1898 No. 158) tidak berlaku lagi sejauh telah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tersebut, merupakan ketentuan yang menjadi dasar bahwa perkawinan beda agama yang terdapat dalam Staatsblad 1898 No. 158 masih dapat diberlakukan, sebab dengan tidak diatur secara jelas ketentuan aturan beda agama dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, maka sesuai Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan tersebut justru masih berlaku.⁴ Demikian halnya ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang menjelaskan kebolehan warga

⁴ Lihat pendapat R Subekti, *Ringkasan tentang Hukum Keluarga dan Hukum Waris*, Jakarta: PT. Intermasa, 1990, hlm. 2.

negara Indonesia melakukan perkawinan di luar negeri yang dapat tunduk pada aturan luar negeri dimana perkawinan dilangsungkan, memberi kesempatan bagi orang Indonesia terutama bagi pasangan yang berlainan agama melakukan perkawinan di negara yang membolehkan perkawinan agama.

Hal ini dibuktikan dengan diaturnya sistem administrasi bagi perkawinan yang dilakukan oleh pasangan beda agama sebagaimana Pasal 35 UU Nomor 23 Tahun 2006 bahwa: "Pencatatan perkawinan berlaku pula bagi: (a) perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan". Di samping itu terdapat pula ketentuan administratif mekanisme pencatatan beda agama yang diawali oleh izin perkawinan beda agama yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri sebagaimana terdapat dalam Pasal 21 UU No. 1 Tahun 1974 bahwa:

- (1) Jika pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut undang-undang ini, maka ia akan menolak melangsungkan perkawinan.
- (2) Di dalam hal penolakan, maka permintaan salah satu pihak yang ingin melangsungkan perkawinan oleh pegawai pencatat perkawinan akan diberikan suatu keterangan tertulis dari penolakan tersebut disertai dengan alasan-alasan penolakannya.
- (3) Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada pengadilan di dalam

wilayah mana pegawai pencatat perkawinan yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut di atas

- (4) Pengadilan akan memeriksa perkaranya dengan acara singkat dan akan memberikan ketetapan apakah ia akan menguatkan penolakan tersebut ataukah memerintahkannya, agar supaya perkawinan dilaksanakan.

Di antara pemangku kebijakan yang mempunyai pendapat sebagaimana ketentuan di atas adalah hakim di lingkungan Pengadilan Negeri Surakarta, Pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surakarta. Demikian halnya pihak pencatatan Sipil Semarang dan Jepara khususnya dalam memahami ketentuan Pasal 21 UU No. 1 Tahun 1974.

Corak Pemahaman dan Pemangku Kebijakan

No.	Pemahaman	Pemangku Kebijakan
1	Pasal 2 ayat (1) UUP No. 1 Tahun 1974 hanya mengatur perkawinan seagama, perkawinan beda agama tidak ada aturannya setelah lahirnya UUP No. 1 Tahun 1974 karena sebagaimana Pasal 66 UUP No. 1 Tahun 1974 dinyatakan tidak berlaku sejauh telah diatur dalam ketentuan ini.	Hakim pengadilan Negeri Semarang dan Hakim Pengadilan Negeri Jepara.
2	Pasal 2 ayat (1) memang mengatur konsep keabsahan perkawinan sesuai agama dan kepercayaannya masing-masing, tetapi diasamping itu ketentuan beda agama masih dianggap ada karena sebagaimana	Hakim Pengadilan Negeri Surakarta, Catatan Sipil Surakarta. serta Catatan Sipil Kab Jepara dan Kota Semarang

	ketentuan Pasal 66 UUP No. 1 Tahun 1974 bahwa ...aturan yang terdapat dalam Staatsblad 1898 No. 158 dinyatakan tidak berlaku sejauh telah diatur dalam ketentuan ini. Tetapi nyatanya UUP No. 1 Tahun 1974 tidak mengatur ketentuan perkawinan campuran sebagaimana dalam staatsblad, sehingga ketentuan dalam staatsblad masih berlaku. Ketentuan mekanisme perkawinan beda agama juga diatur dalam Pasal 21 UUP No. 1 Tahun 1974 dan ketentuan administrasi diatur dalam Pasal 56 UU No. 23 Tahun 2006	
--	--	--

Aturan perkawinan beda agama yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan memang terjadi ambiguitas, karena di satu sisi Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan jelas menyebutkan “perkawinan adalah sah apabila sesuai dengan agama dan kepercayaannya”, namun disisi lain Pasal 21 Undang-Undang perkawinan tersebut menjelaskan langkah-langkah yang harus dilakukan oleh pasangan yang terdapat larangan perkawinan, walaupun tidak secara jelas menyebutkan larangan karena beda agama, namun masing-masing agama secara normatif menganggap terjadinya larangan perkawinan beda agama.

Tentang Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tersebut secara normatif dipahami para pemangku kebijakan dengan pelegalan negara hanya terhadap perkawinan seagama, padahal dalam masing-masing tokoh agama terdapat perbedaan pendapat, ada yang menafsirkan perkawinan harus

dilakukan dengan orang yang seagama, tetapi ada juga yang menafsirkan boleh perkawinan dilaksanakan antar pasangan yang berbeda agama. Hal tersebut seperti halnya dalam agama Islam sendiri, para ulama yang menulis buku Fiqh Lintas Agama seperti Nurcholis Madjid, Komarudin Hidayat, Musdah Mulia menjelaskan bahwa pelarangan perkawinan beda agama yang dulu terjadi pada masa khalifah Umar adalah karena alasan politik, bukan alasan ideologis, sehingga perkawinan beda agama sebenarnya dibolehkan.⁵

Demikian halnya dalam agama Katholik, Kristen, Budha, Hindu dan Khonghucu terdapat beberapa pendapat. Dalam Katholik misalnya seorang Katholik yang menikah dengan pasangan lain, dibolehkan dengan syarat mereka tidak akan berpoligami dan tidak akan bercerai serta mereka sudah dibaptis. Demikian halnya tentang pendidikan anak, Gereja meminta pihak Katholik untuk berjanji sekuat tenaga mendidikan anaknya secara Katholik dan berusaha membaptisnya. Selanjutnya penandatanganan formulir yang telah disiapkan, akan dilampirkan dalam permohonan ijin/dispensasi. Dalam hal ini, pihak yang tidak Katholik memang diminta ikut menandatangani, tetapi dalam status mengetahui.⁶

⁵ Mun'im A. Sirry (Ed.) *Fikih Lintas Agama; Membangun Masyarakat Inklusif-Pluralis*, Jakarta: Paramadina, 2004, hlm. 163.

⁶ R. Hardawiryana, S.J., *Dokumentasi dan Penerangan KWI*, Jakarta: Obor, 1993, hlm. 309-316.

Demikian juga dalam Kristen, perkawinan beda agama boleh dilakukan dengan memenuhi syarat: a) adanya persetujuan dari kedua calon mempelai, b) kedua calon mempelai tidak terikat tali perkawinan dengan orang lain, c) sekurang-kurangnya salah seorang beragama Protestan, d) sekurang-kurangnya salah seorang merupakan anggota jamaat gereja yang bersangkutan perkawinan antara seorang Protestan dan bukan Protestan dapat dilangsungkan di gereja apabila pihak yang bukan Protestan membuat surat pernyataan bahwa ia tidak berkeberatan perkawinannya dilaksanakan di gereja Protestan.⁷

Hal yang sama terdapat dalam agama Hindu, Budha dan Khonghucu. Dalam agama Budha, perkawinan antar agama di mana salah seorang calon mempelai tidak beragama Budha, menurut keputusan Sangha Agung Indonesia diperbolehkan, asal pengesahan perkawinannya dilakukan menurut cara agama Budha. Dalam hal ini calon mempelai yang tidak bergama Budha, tidak diharuskan untuk masuk agama Budha terlebih dahulu. Akan tetapi dalam upacara ritual perkawinan, kedua mempelai diwajibkan mengucapkan “atas nama *Sang Budha, Dharma* dan *Sangka*” yang merupakan dewa-dewa umat Budha.

⁷ Asmin. *Status Perkawinan Antar Agama*. Jakarta: PT. Dian Rakyat, 1986, hlm. 41.

Dalam agama Hindu modern yang dipelopori Swami Vivekananda tokoh pembaharu Hindu di India, sangat toleran dan pemikannya kontekstual sehingga membolehkan seorang Hindu menikah dengan non Hindu yang penting sesuai dengan *asmastuti* (hati yang paling dalam). Dalam Hindu modern tersebut dikenal istilah *istadevata*, yakni kebebasan memuja Tuhan dalam bentuk yang paling cocok dengan kita, atau *adikara* yakni, kebebasan memuji Tuhan dengan cara yang paling cocok dengan kita, *asmastuti*, yakni hati yang paling dalam.⁸

Demikian halnya dengan agama Khonghucu sebagaimana pendapat Nabi Kongzi, Nabinya Konghucu bahwa pernikahan beda agama tidak dilarang, yang penting ada keselarasan antara langit dan bumi atau laki-laki dan perempuan yang menikah.⁹

Selain problem perkawinan beda agama dalam perspektif penafsiran agama, problem lain adalah ketika perkawinan beda agama dibenturkan dengan pasal-pasal yang menjelaskan bahwa hak warga negara dalam melakukan perkawinan merupakan hak asasi semua warga negara yang diakui dalam

⁸ Lihat Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis kebijakan*, Komnas HAM dan ICRP, 2005, hlm.213-215.

⁹ Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis (Eds.) *Pernikahan Beda Agama...*, hlm. 216-218.

konstitusi Indonesia, yakni Pasal 28B UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”. Kemudian Pasal 28 E “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya ...”. Selanjutnya Pasal 29 ayat (2) “Negara menjamin kemerdekaan setiap warga Negara untuk memeluk agamanya masing-masing.”¹⁰

Dengan demikian, perbedaan kebijakan karena perbedaan memaknai undang-undang tersebut menjadi masalah di lapangan, terutama sepertihalnya kasus yang terjadi Kota Semarang dan Kabupaten Jepara. Ketika Pengadilan Negeri melakukan penolakan menangani perkawinan beda agama, berarti pemangku kebijakan tidak melaksanakan perintah Undang-Undang Perkawinan sebagaimana Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, disamping itu Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan untuk memberi rasa keadilan kepada masyarakat, karena masyarakat

¹⁰ Ketentuan pasal-pasal tersebut sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 keempat. Lihat: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011.

sebagai warga negara mempunyai hak yang sama untuk beribadah sesuai agama dan kepercayaannya.

Dengan demikian mestinya para pemangku kebijakan lebih luas memahami aturan-aturan terkait perkawinan beda agama, dan memberi solusi yang adil bagi seluruh masyarakat termasuk di dalamnya pasangan perkawinan yang hendak melakukan perkawinan beda agama.

Dengan ketentuan konstitutif tersebut sebenarnya ketika kebijakan penegak hukum tidak sejalan dengan amanat konstitusi, maka telah terjadi kontradiksi antara hukum dan nilai yang terdapat dalam konstitusi dengan hukum perkawinan. Padahal berdasarkan stratifikasi hukum di Indonesia, nilai dan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pada kedudukan hukum yang terdapat dibawahnya.

B. Perkawinan Beda Agama: Kebijakan Negara Vs. Kebutuhan Masyarakat

Negara secara ideal sebagaimana konsep Rawls harus memberi rasa adil bagi masyarakat, keadilan tidak hanya dalam tataran normatif, tetapi juga dalam tataran prosedural. Dengan demikian sebenarnya ketika ketentuan kebebasan dalam menjalankan agama secara normatif sudah ditentukan dalam konstitusi hukum di Indonesia yakni Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, maka permasalahan berikutnya adalah ketika

ketentuan perkawinan beda agama belum diatur secara detail dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Keadaan tersebut diperparah dengan kebijakan-kebijakan pelaksana peraturan-peraturan negara yang tidak melihat hukum perkawinan beda agama secara lebih komprehensif.

Melihat kenyataan di lapangan sebagaimana yang terjadi di Kota Semarang dan kabupaten Jepara, nampaknya kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemangku kebijakan belum sampai pada tataran keadilan normatif dan keadilan prosedural. Hal ini dapat dilihat bagaimana secara normatif, pemahaman perkawinan beda agama belum dipadu-padankan antara ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 21 dan Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Demikian pula tidak melihat permasalahan perkawinan beda agama dalam konteks kebebasan beragama sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Di sinilah nampaknya pemahaman terhadap ketentuan perkawinan beda agama di Indonesia tidak bisa dilihat dari satu Pasal saja, tetapi harus dilihat secara lebih luas dari berbagai Pasal terkait dan perspektif-perspektif lain seperti hak ekspresi beragama yang merupakan bagian dari hak asasi manusia.

Demikian halnya dalam proses pelaksanaan perkawinan beda agama, pemahaman normatif yang kurang terbuka dalam memahami ketentuan-ketentuan terkait, mempengaruhi pem-

berian kebijakan pelaksanaan perkawinan beda agama di lapangan. Ditolaknya permohonan izin beda agama oleh para panitera merupakan bukti bagaimana secara prosedural, para pemangku kebijakan tidak memberi rasa adil bagi masyarakat yang mengajukan permohonan perkawinan beda agama. dengan kebijakan tersebut bahkan Kantor Catatan Sipil pun secara otomatis tidak melakukan pencatatan pasangan perkawinan beda agama karena tidak ada izin dari Pengadilan Negeri, bahkan mereka hanya pernah mencatatkan perkawinan beda agama masing-masing satu pencatatan di Kabupaten Jepara dan satu pencatatan di Kota Semarang, itupun penetapan izinnya diberikan oleh Pengadilan Negeri di luar wilayah Kota Semarang dan Kabupaten Jepara.

Hal yang berbeda yang dilakukan pemangku kebijakan di Kota Surakarta, Pihak pengadilan Negeri selalu mencantumkan ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, dengan pemahaman bahwa tidak diaturnya ketentuan perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Perkawinan, justru menjadikan aturan perkawinan campuran termasuk di dalamnya perkawinan beda agama tetap masih berlaku sebagaimana ketentuan staatsblad 1898 No. 158. Hakim juga mempertimbangkan Pasal 29 Undang-Undang Dasar yang menjelaskan kebebasan setiap warga negara memeluk keyakinan terhadap Tuhan yang Maha Esa. Disamping hal tersebut hakim juga mempertimbangkan Pasal 8 huruf (f) dan Pasal 21 Undang-Undang Perkawinan nomor 1 Tahun 1974.

Pertimbangan-pertimbangan hukum tersebut sebagaimana terdapat dalam penetapan Nomor. 90/Pdt.P/2011/PN.Ska sebagai berikut:

1. Perbedaan agama tidak merupakan larangan untuk melangsungkan perkawinan sebagaimana Pasal 8 huruf (f) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, Pasal 35 huruf (a) UU No. 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan yang menyebutkan bahwa persoalan permohonan perkawinan beda agama adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutuskannya;
2. Sebagai warga negara berhak untuk mempertahankan keyakinan agamanya termasuk termasuk membentuk rumah tangga bagi calon yang berbeda agama sebagaimana Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tentang kebebasan memeluk keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
3. Bahwa Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dalam Pasal 8 huruf (f) yang mengatur larangan perkawinan namun tidak secara tegas mengatur perkawinan calon mempelai yang berbeda agama;
4. Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dalam Bab XIV Pasal 66 menyatakan “Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan Undang-undang ini, maka dengan berlakunya Undang-undang ini, ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum perdata, HOCl

Staatsblad 1993 No. 74 (Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen), Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de gemengde Huwelijke* Staatsblad 1898 No. 158) dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-Undang ini, dinyatakan tidak berlaku.”

5. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 pada penjelasan umum angka 5 menyebutkan “untuk menjamin kepastian hukum maka perkawinan berikut segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang ini berlaku, yang dijalankan menurut hukum yang telah ada adalah sah. Demikian pula apabila mengenai sesuatu hal undang-undang ini tidak mengatur, dengan sendirinya berlaku ketentuan yang ada;
6. Pengadilan berpendapat bahwa oleh karena undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan tidak secara tegas mengatur tentang perkawinan yang dilaksanakan oleh umat yang berlainan agama dimana para pemohon bersikukuh tetap mempertahankan keyakinan agamanya masing-masing, maka ketentuan-ketentuan dalam Staatsblad 1898 No. 158 tentang Peraturan Perkawinan Campuran dapat diterapkan dalam permohonan para pemohon.

Pemahaman selaras juga terjadi pada pegawai Kantor Catatan Sipil, di mana pihak Catatan Sipil melakukan tugasnya sebagaimana ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006

yang terdapat di dalamnya ketentuan pencatatan perkawinan bagi perkawinan yang dilakukan oleh pasangan selain yang beragama Islam termasuk di dalamnya perkawinan beda agama yang sudah mendapat izin dari Pengadilan Negeri. Dengan demikian fungsi pemuka agama bagi perkawinan beda agama hanya sebagai fungsi pembinaan keyakinan bagi pasangan perkawinan beda agama. Dari realitas demikian nampaknya keadilan normatif dan prosedural sebagaimana konsep Rawls lebih nampak terjadi dalam pelaksanaan perkawinan di Kota Surakarta.

Dengan adanya perbedaan pengambilan kebijakan yang dilatarbelakangi oleh perbedaan pemahaman terhadap ketentuan perkawinan beda agama dari para pihak di Pengadilan Negeri mengindikasikan adanya permasalahan dalam tataran perundang-undangan, yakni negara belum melaksanakan fungsinya dalam membuat undang-undang perkawinan yang adil yang mengatur kemungkinan perkawinan-perkawinan yang terjadi di masyarakat, seperti halnya perkawinan beda agama.

Artinya ada ketidakselarasan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “Negara menjamin kemerdekaan setiap warga Negara untuk memeluk agamanya masing-masing”, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) Pasal 10 ayat (1) yang menjelaskan bahwa “setiap orang berhak untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui

perkawinan yang sah dan atas kehendak yang bebas, dengan ketentuan perkawinan beda agama yang terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 sehingga menimbulkan penafsiran-penafsiran dan pemahaman yang berbeda dari para pelaksana kebijakan.

Padahal semestinya negara mengatur secara adil semua kepentingan rakyat untuk mendapatkan legalitas perkawinan beda agama, sebagaimana Said Agil Husin Al-Munawar¹¹ menjelaskan bahwa warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama yang harus dipelihara dan dihormati oleh negara dan semua warga negara.[]

¹¹ Said Agil Husin Al-Munawar, *Fiqh Hubungan Antar Agama*, Jakarta: Ciputat Press, 2005, hlm. 35-36.

A. Kesimpulan

Pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah memiliki perbedaan antara satu daerah dengan daerah lainnya. Di wilayah Surakarta, pelaksanaan perkawinan beda agama dilakukan dengan cara para pihak mengajukan permohonan perkawinan beda agama ke Kantor Catatan Sipil, yang selanjutnya memberi surat penolakan sebagai dasar pasangan beda agama mengajukan permohonan izin perkawinan beda agama ke Pengadilan Negeri, setelah Pengadilan Negeri memberi izin perkawinan beda agama, baru pencatatan terhadap izin tersebut dilakukan di Kantor Catatan Sipil.

Keadaan tersebut berbeda dengan yang terjadi di wilayah Kota Semarang dan Kabupaten Jepara. Di wilayah kota Semarang pasangan nikah beda agama tidak pernah melakukan perkawinan beda agama, namun perkawinan selalu dilaksanakan secara

seagama. Maka ketika pasangan beda agama hendak melakukan perkawinan, salah satu pihak melakukan penundukan agama kepada pasangannya sebagaimana kesepakatan mereka, bisa untuk sementara waktu dan bisa seterusnya. Ketika pasangan beda agama melakukan perkawinan berdasarkan tata cara agama Islam, maka dilakukan pencatatan oleh pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama setempat, tetapi ketika perkawinan dilakukan dengan tata cara selain Islam, maka dicatatkan di Kantor Catatan Sipil dimana perkawinan dilangsungkan. Keadaan tersebut terjadi karena pihak Pengadilan Negeri Semarang tidak mengakomodir izin perkawinan beda agama, tepatnya panitera selalu menolak perkawinan beda agama dengan alasan perkawinan beda agama tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Hal yang sama terjadi di wilayah Kabupaten Jepara, yakni pelaksanaan perkawinan beda agama di Kabupaten Jepara, dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) model. *Pertama*, perkawinan yang dilakukan oleh pasangan yang berbeda agama, namun pelaksanaan perkawinan mereka justru dilakukan tidak dengan salah satu agama dari kedua calon mempelai, tetapi menggunakan tata cara agama yang dipilih oleh mereka karena lebih mengakomodir kebutuhan mereka. *Kedua*, perkawinan beda agama yang dilakukan oleh pasangan beda agama dimana salah satu pihak tunduk kepada agama pasangannya sebagaimana persetujuan kedua belah pihak untuk kepentingan perkawinan, pergantian agama dilakuakn baik untuk kepentingan per-

kawinan saja ataupun untuk seterusnya, misalnya dengan cara membuat surat perjanjian. *Ketiga*, pasangan beda agama melakukan perkawinan dengan dua tata cara agama. Dalam hal perkawinan model ini perkawinan dilakukan dengan satu agama terlebih dahulu seperti halnya agama suami, setelah selesai baru dilakukan perkawinan menurut tata cara perkawinan agama isteri. Model perkawinan seperti ini dilakukan oleh pasangan yang masing-masing meyakini kuat akan kebenaran agamanya, namun demikian dilakukan karena hal tersebut merupakan cara yang terbaik ketika Pengadilan Negeri tidak memberi izin perkawinan beda agama.

Beberapa pelaksanaan perkawinan beda agama tersebut sangat tergantung kepada kebijakan dari para pemegang kekuasaan terkait, yakni pihak Kantor Catatan Sipil, Pihak Pengadilan Negeri ataupun pihak para pemuka agama. Kebijakan tersebut juga sangat dipengaruhi oleh pemahaman masing-masing pemangku kebijakan terhadap hukum yang terkait dengan perkawinan beda agama.

Adapun kebijakan yang diambil oleh para pemangku kekuasaan terhadap perkawinan beda agama di Jawa Tengah terdapat perbedaan antara Kota surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten jepara. Di Kota Semarang dan kabupaten Jepara, para pemangku kebijakan untuk tidak menangani permohonan izin perkawinan beda agama dengan alasan tidak adanya hukum yang mengatur perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Keadaan tersebut menimbulkan

terjadinya pelaksanaan perkawinan beda agama yang tidak sesuai undang-undang, yakni dengan cara konversi agama atau penundukkan agama salah satu pihak kepada agama pasangannya, ataupun berperannya tokoh agama dalam menentukan perkawinan para pihak yang berlainan agama. Dengan kebijakan demikian secara otomatis pihak Catatan Sipil tidak melakukan pencatatan perkawinan beda agama yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri di wilayah Kota Semarang dan Kabupaten Jepara, mereka hanya mencatatkan perkawinan beda agama yang dikeluarkan izinnya oleh Pengadilan Negeri di luar wilayah mereka seandainya perkawinan terjadi antara para pihak yang salah satunya warga Kota Semarang atau Kabupaten Jepara.

Berbeda dengan pengambil kebijakan yang ada di Kota Surakarta, hakim, panitera maupun pegawai Catatan Sipil mengambil kebijakan untuk menangani perkawinan beda agama. Yakni panitera menerima permohonan izin beda agama, hakim memeriksa dan mengabulkan permohonan izin yang memenuhi syarat formil dan materil, selanjutnya pihak Catatan Sipil mencatatkan perkawinan beda agama sebagaimana perintah dari hakim Pengadilan Negeri.

B. Rekomendasi

Para pemangku kebijakan hendaknya lebih terbuka dalam menafsirkan seluruh ketentuan yang mengatur perkawinan beda agama, baik ketentuan agama serta ketentuan perundang-undangan terkait, baik yang terdapat dalam Undang-Undang

Perkawinan No. 1 Tahun 1974, Undang-Undang No. 23 Tahun 2006, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM).

Peraturan perkawinan yang terdapat di dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, yang tidak secara jelas mengatur perkawinan beda agama harus dikonstruksi ulang sesuai dengan ketentuan yang lebih adil dan memberi rasa keadilan bagi seluruh warga negara Indonesia.[]

BIBLIOGRAFI

- Abdurrahman dan Riduan Syahrani, *Hukum Perkawinan*, Bandung: Alumni, 1978.
- Al-Munawar, Said Agil Husin, *Fiqh Hubungan Antar Agama*, Jakarta: Ciputat Press, 2005.
- Anwar, Adang Yesmil, *Pembaruan Hukum pidana; Reformasi Hukum*, Jakarta: Grasindo, 2008.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990, Cet. 11.
- Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No. 1/1974*, ttp., Dian Rakyat, 1986.
- Baso, Ahmad dan Ahmad Nurcholis (Eds), *Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis kebijakan*, Komnas HAM dan ICRP, 2005.
- Birkland, Thomas A., *Introduction to the Policy Procces; Theory, Concepts and Models of Public Policy Making*, New York: M.E. Sharpe. Inc, cet.3, 2011.
- Danim, Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: Pustaka Setia, 2002, Cet.1.

Denzin, Norman K., Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, London: Sage Publications, 1994.

Dery, David, *Problem Definition in Policy Analysis*, Kansas: University Press of Kansas, 1984.

Faisal, Sanapisah, *Format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasi*, Jakarta: Rajawali Press, 1995.

Foucoult, Michael, *Society Must be Defended*, New York: Martin Press, 2003.

Hardawiryana, S.J.R, *Dokumentasi dan Penerangan KWI*, Jakarta: Obor, 1993.

Hardiyanto, Budi, *Perkawinan Beda Agama dalam Syari'at Islam*, Khairul Bayan, 2003.

Icrp-online.org/042012/post-1775.html diakses tanggal 14 Mei 2013.

Jones, Gavin W., Heng Leng Chee, Maznah Mohamad, *Muslim-Non-Muslim Marriage: Political and Cultural Contestations in Southeast Asia*, Singapore: Iseas Publishing, 2009.

Juergensmeyer, Mark and Wade Clark Roof (Ed.) *Encyclopedia of Global Religion*, Sage Publication, 2012.

Kristiono, Tanto, Pdt., Perkawinan menurut Iman Kristen, makalah dipaparkan dalam seminar "Pandangan Agama-Agama terhadap erkawinan Beda Agama, tanggal 2 Juli 2013 di Graha Waris Balai Kota Surakarta.

Liddle, R. William, *Soeharto's Indonesia; Personal Rule and Political Institutions*, dalam *Pacific Affairs*, Vol. 58, No. 1 (Spring, 1985).

- Lukito, Ratno, *Hukum Sakral dan Hukum sekuler Studi tentang Konflik dan Resolusi Sistem Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2008.
- Mahfudz MD, Moh., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, 2011.
- Mahfudz, Moh., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Maradiyo, Andrianus, Perkawinan Menurut Pandangan Gereja Katholik, makalah dipaparkan dalam seminar “Pandangan Agama-Agama terhadap Perkawinan Beda Agama, tanggal 2 Juli 2013 di Graha Waris Balai Kota Surakarta.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosdakarya, 1993, Cet.3.
- Mulia, Musdah, Ahmad Baso dan Ahmad Nurcholis dalam bukunya *“Pernikahan Beda Agama: Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis Kebijakan*, Jakarta: Komnas HAM-ICRP, 2005.
- Nasution, Khoiruddin, *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi terhadap Perundang-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, Jakarta: INIS, 2002
- Nurcholis, Ahmad, *Memoir Cintaku Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: LKiS, 2004 .
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, (Terj.) Uzair Fauzan, Heru Prasetyo, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, cet.2,
- Rofiq, Ahmad, *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

- Sairin, Weinata, Pdt, dan Pdt. J. M. Pattiasina, *Himpunan Telaah tentang Perkawinan di Lingkungan Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia*, Jakarta: Gunung Mulia, 1994.
- Seo, Myengkkyo, *Defining 'religious' in Indonesia: Toward Neither an Islamic nor a Secular State*, dalam *Citizenship Studies*, Vol. 16, No. 8, December 2012.
- Sirry, Mun'im A.(Ed.) *Fikih Lintas Agama; Membangun Masyarakat Inklusif-Pluralis*, Jakarta: Paramadina, 2004.
- Soimin, Soedharyo, *Hukum Orang dan Keluarga*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Sosroadmodjo, Arso, dan H.A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bulan Bintang Jakarta. 1978.
- Subekti, R, *Ringkasan tentang Hukum Keluarga dan Hukum Waris*, Jakarta: PT. Intermasa, 1990.
- Suhadi, *Kawin Lintas Agama Perspektif Kritik Nalar Islam*, Yogyakarta: LKiS, 2006.
- Tama, R., dan Rusli, *Perkawinan Antar Agama dan Masalahannya*, Shantika Dharma, Bandung, 1984.
- Wahid, Marzuki dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001
- Widyaningrum, Rosyidah, *Fenomena Pernikahan Beda Agama di Kelurahan Kalipancur Semarang*, IAIN Walisong: Undergraduate Theses, 2011.
- Willis, Gavin etal (Ed.) *Muslim-Non Muslim Marriage: Political and Cultural Contestation in Southeast Asia*, Singapore: Iseas Publishing, 2009.

Perundang-Undangan

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011.

Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang No.. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM)

Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam Buku I tentang Perkawinan

Instruksi Presiden No.14/1967 tentang Agama-agama yang Diakui Negara.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Tahun 1978.

Keppres No. 6 Tahun 2000 tentang Agama-agama yang diakui Negara.

Keppres No. 1 Tahun 1965 tentang Agama-agama yang Diakui Negara.

LAMPIRAN

Lampiran 1.

Contoh Hasil Putusan Pengabulan Permohonan Perkawinan Beda Agama oleh Pengadilan Negeri Surakarta.

P E N E T A P A N

Nomor : 4 08 /Pdt.P/2013/PN.Ska.

"DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA"
Pengadilan Negeri Surakarta yang memeriksa dan mengadili perkara perdata dalam tingkat pertama, telah memberi penetapan sebagai berikut, dalam permohonan:

1. N a m a : [REDACTED]
Tempat / tanggal lahir : Surakarta, 28 September 1984.
Jenis kelamin : Perempuan.
Agama : Katolik.
Pekerjaan : Wiraswasta.
Alamat : Dukuh Nayu [REDACTED],
Kel. Kadipiro, Kec. Banjarsari,
Kota Surakarta.

Selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON I.**

2. N a m a : [REDACTED].
Tempat/tanggal lahir : Grobogan, 06 Oktober 1983.
Jenis Kelamin : Laki-laki.
Agama : Islam.

Pekerjaan : Karyawan Swasta.
Alamat : Genuk Karanglo [REDACTED]
[REDACTED] Kel. Tegalsari, Kec.
Candisari,
Kota Semarang.

Selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON II.**

Pengadilan Negeri tersebut;

Setelah membaca surat permohonan Para Pemohon;

Setelah membaca bukti surat-surat di persidangan;

Setelah mendengar keterangan Para Pemohon dan keterangan saksi-saksi di persidangan;

TENTANG DUDUK PERKARANYA

Menimbang, bahwa Para Pemohon telah mengajukan permohonan tertanggal 31 Juli 2013, yang telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Surakarta pada tanggal 01 Agustus 2013 dengan Register No. 408/Pdt.P/2013/PN.Ska., yang permohonannya sebagai berikut:

1. Bahwa Para Pemohon telah sepakat satu sama lain untuk melaksanakan perkawinan yang rencananya dilangsungkan di hadapan Pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta;
2. Bahwa Para Pemohon telah memberitahukan kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Kota Surakarta tentang akan dilaksanakannya perkawinan tersebut tetapi oleh karena beda agama yaitu Pemohon I beragama Katholik,

sedangkan Pemohon II beragama Islam maka oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta permohonan Para Pemohon tersebut ditolak, dengan alasan sebagaimana pokok tersebut dalam pasal 2 ayat (1) (2) dan Undang-Undang Pokok Perkawinan No. 1 Tahun 1974;

3. Bahwa Para Pemohon masing-masing tetap pada pendiriannya untuk melakukan perkawinan dengan tetap pada kepercayaannya masing-masing, dengan cara mengajukan Permohonan ijin kepada Pengadilan Negeri Surakarta yang mengacu pada Pasal 21 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Pokok Perkawinan No. 1 Tahun 1974 jo Pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan beserta penjelasannya ;
4. Bahwa asas hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia pada prinsipnya perbedaan agama tidaklah menjadikan halangan untuk melakukan perkawinan;
5. Bahwa untuk dapat melaksanakan Perkawinan Beda Agama tersebut harus ada ijin dari Pengadilan Negeri Surakarta;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka kami mohon ke hadapan Ketua Pengadilan Negeri Surakarta untuk berkenan menerima, memeriksa serta memberikan penetapan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon.
2. Memberikan ijin kepada Para Pemohon untuk melaksanakan Perkawinan Beda Agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.

3. Memerintahkan kepada Pegawai Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surakarta untuk melakukan pencatatan tentang Perkawinan Beda Agama Para Pemohon tersebut di atas ke dalam Register Pencatatan Perkawinan yang digunakan untuk itu.
4. Membebaskan biaya perkara ini kepada Pemohon.

Menimbang, bahwa pada hari sidang yang telah ditetapkan, Para Pemohon datang menghadap di persidangan;

Menimbang, bahwa setelah surat Permohonan Para Pemohon tertanggal 31 Juli 2013 dibacakan dan atas pertanyaan Hakim, Para Pemohon menyatakan bahwa Permohonannya tersebut telah benar dan tidak ada perubahan serta tetap pada Permohonannya;

Menimbang, bahwa untuk membuktikan Permohonannya, Para Pemohon di persidangan telah mengajukan alat **bukti surat**, berupa fotocopy yang bermeterai cukup dan telah dilegalisir dan setelah ~~dicocokkan dengan~~ aslinya, ternyata telah sesuai, bukti surat tersebut ~~dapat diterima~~ untuk dipertimbangkan sebagai alat bukti surat dalam Permohonan ini dan selanjutnya asli bukti surat tersebut dikembalikan kepada Para Pemohon, bukti surat tersebut berupa:

1. Foto copy Permohonan Ijin Kawin Beda Agama tertanggal 22 Juli 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-1.
2. Foto copy Penolakan Permohonan Pencatatan Perkawinan dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surakarta, Nomor: 474.2/911N11/2013, tertanggal 22 Juli 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-2.

3. Foto copy Formulir Pencatatan Perkawinan yang ditandatangani oleh [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-3.
4. Foto copy Kartu Tanda Penduduk NIK. 337205680984 0002 atas nama [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P4.
5. Foto copy Kartu Keluarga No. 3372051203080849, Nama Kepala Keluarga [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-5.
6. Foto copy Kutipan Akte Perkawinan Nomor: NAS/259/1984 atas nama [REDACTED] [REDACTED] tertanggal 16 Agustus 1984 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-6.
7. Foto copy Kutipan Akte Kelahiran No. Nas.795/1984 atas nama [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-7.
8. Foto copy Surat Pernyataan Belum Kawin atas nama [REDACTED] [REDACTED] tertanggal 11 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-8.
9. Foto copy Surat Keterangan Untuk Nikah, Nomor: 474.2/N.399 atas [REDACTED] tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-9.
10. Foto copy Surat Keterangan Asal Usul, Nomor: 474.2/N.399, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-10.
11. Foto copy Surat Persetujuan Mempelai, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-11

12. Foto copy Surat Keterangan tentang Orang Tua, Nomor: 474.2/ N.399, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P.12.
13. Foto copy Surat Keterangan/Pengantar, No. 474.2/N.0399, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-13.
14. Foto copy Surat Persetujuan Orang Tua, tertanggal 13 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-14.
15. Foto copy Surat Keterangan Dokter, teranggal 6 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P -15.
16. Foto copy Kartu Tanda Penduduk, NIK. 3374080610830005 atas nama [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-16.
17. Foto copy Kartu Keluarga No. 3374081412050542, Nama Kepala Keluarga Soeparman (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-17.
18. Foto copy Kutipan Akta Nikah tertanggal 9 Agustus 1982, diberi tanda bukti P-18.
19. Foto copy Akte Kelahiran Nomor: 519/1983 atas nama [REDACTED] tertanggal 13 Oktober 1983, diberi tanda bukti P-19.
20. Foto copy Surat Keterangan Belum Pernah Menikah, tertanggal 05 Juni 2013 (foto copy dari foto copy), diberi tanda bukti P-20.
21. Foto copy Surat Keterangan Untuk Nikah, Nomor: 747.2/ 108 atas nama [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-21.

22. Foto copy Surat Keterangan Asal Usul Nomor: 474./108, atas nama [REDACTED] (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-22.
23. Foto copy Surat Persetujuan Mempelai, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-23.
24. Fotocopy Surat Keterangan tentang Orang Tua, Nomor: 474.2/108, tertanggal 10 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-24.
25. Foto copy Surat Keterangan/Pengantar Nomor: 474.2/108 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-25.
26. Foto copy Surat Persetujuan Orang Tua tertanggal 13 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-26.
27. Surat Keterangan Dokter atas nama [REDACTED] tertanggal 6 Juni 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-27.
28. Foto copy Kursus Persiapan Hidup Berkeluarga No. 43/PPHB/ VII/2013, tertanggal 14 Juli 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-28.
29. Foto copy Permohonan Ijin Kawin Beda Agama yang ditujukan kepada Kantor Kementerian Agama Kota Surakarta tertanggal 15 Agustus 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-29.
30. Foto copy Penolakan Permohonan Pencatatan Perkawinan dari Kementerian Agama, Nomor: Kd.11.31/8/PW.02/1355/2013, tertanggal 16 Agustus 2013 (sesuai dengan aslinya), diberi tanda bukti P-30.

Menimbang, bahwa selain mengajukan alat bukti surat, di persidangan Para Pemohon juga mengajukan bukti saksi, sebanyak 3

(tiga) orang saksi yang masing-masing telah memberikan keterangan di bawah sumpah menurut tata cara agamanya, sebagai berikut:

1. Saksi "DRS. [REDACTED]".

Yang pada pokoknya menerangkan :

- Bahwa saksi kenal dengan Para Pemohon, karena saksi adalah sebagai ayah kandung Pemohon I.
- Bahwa saksi mempunyai 3 (tiga) orang anak dan salah satunya adalah Pemohon I bernama: [REDACTED], yang lahir tanggal 28 September 1984 yang merupakan anak pertama saksi.
- Bahwa Pemohon I beragama Katholik, sedangkan Pemohon II beragama Islam. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II memutuskan untuk menikah, dan masing-masing tetap akan menganut agamanya sendiri-sendiri.
- Bahwa Para Pemohon sudah mengajukan permohonan akan melangsungkan perkawinan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta tetapi ditolak, dikarenakan adanya perbedaan agama.
- Bahwa rencana Perkawinan Para Pemohon yang akan dilangsungkan secara beda agama tersebut akan dilangsungkan pada tanggal 28 September 2013 di gereja secara agama Katholik, dan Pemohon II telah menyatakan tidak keberatan.
- Bahwa selanjutnya akan dilakukan resepsi pernikahan di sebuah gedung pertemuan.

- Bahwa saksi selaku orang tua Pemohon I tersebut telah menyetujui dan mengijinkan kehendak Para Pemohon yang akan melangsungkan Perkawinan dengan Cara Beda Agama tersebut;
- Bahwa rencana perkawinan Pemohon I dengan Pemohon II tersebut atas dasar kehendak dan kesepakatan Para Pemohon sendiri.
- Bahwa saksi mengetahui, Para Pemohon telah mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Surakarta untuk meminta ijin melakukan Perkawinan Beda Agama yang akan dilaksanakan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.

2. Saksi " [REDACTED] ".

Yang pada pokoknya menerangkan :

- Bahwa saksi kenal dengan Pemohon I dan Pemohon II.
- Bahwa Pemohon I dan Pemohon II, masing-masing belum pernah melangsungkan pernikahan, namun Pemohon II beserta keluarganya pernah melakukan lamaran kepada Pemohon I dan kedua belah pihak keluarga sudah sepakat untuk menikahkan Pemohon I dan Pemohon II.
- Bahwa Pemohon I beragama Katholik sedangkan Pemohon II beragama Islam. Bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan ini untuk mohon ijin nikah beda agama.
- Bahwa masing-masing orang tua dari Para Pemohon tersebut tidak berkeberatan kalau Pemohon I dan Pemohon II melangsungkan pernikahan beda agama.

- Bahwa Para Pemohon pernah mengajukan permohonan ijin untuk menikah di Kantor Catatan Sipil Surakarta tetapi ditolak, karena harus ada Penetapan dari Pengadilan Negeri Surakarta.
- Bahwa saksi mengetahui, Para Pemohon telah mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Surakarta untuk meminta ijin melakukan Perkawinan Beda Agama yang akan dilaksanakan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.

3. Saksi "[REDACTED]".

Yang pada pokoknya menerangkan:

- Bahwa saksi kenal dengan Pemohon I dan Pemohon II.
- Bahwa Pemohon I dan Pemohon II, masing-masing belum pernah melangsungkan pernikahan.
- Bahwa Pemohon I beragama Katholik sedangkan Pemohon II beragama Islam. Bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan ini untuk mohon ijin nikah beda agama.
- Bahwa saksi tahu kalau masing-masing orang tua dari Para Pemohon tersebut sudah memberikan restu, Pemohon I dan Pemohon II melangsungkan pernikahan beda agama.
- Bahwa Para Pemohon pernah mengajukan permohonan ijin untuk menikah di Kantor Catatan Sipil Surakarta tetapi ditolak, karena harus ada Penetapan dari Pengadilan Negeri Surakarta.
- Bahwa saksi mengetahui, Para Pemohon telah mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Surakarta untuk meminta ijin melakukan Perkawinan Beda Agama yang akan

dilaksanakan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.

- Bahwa saksi mengetahui keluarga Pemohon I dan Pemohon II merencanakan untuk melaksanakan pemberkatan secara gereja atas perkawinan Pemohon I dan Pemohon II nanti.

Menimbang, bahwa akhirnya Para Pemohon menyatakan sudah tidak mengajukan sesuatu apapun lagi melainkan mohon penetapan;

Menimbang, bahwa untuk mempersingkat uraian Penetapan ini, maka merujuk dalam Berita Acara Persidangan ini, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan Penetapan ini;

TENTANG PERTIMBANGAN HUKUMNYA

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa setelah Pengadilan Negeri mencermati Permohonan Para Pemohon dihubungkan dengan surat-surat bukti dan keterangan para saksi, maka dapat disimpulkan, bahwa yang menjadi pokok masalah dalam permohonan ini adalah:

"Apakah Pengadilan Negeri Surakarta dapat memberikan izin berupa Penetapan kepada Para Pemohon agar Pemohon I [REDACTED] yang beragama Katholik dan Pemohon II [REDACTED] yang beragama Islam yang masing-masing tidak berniat untuk melepaskan keyakinan agamanya dapat

melangsungkan perkawinan di hadapan Pejabat pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta ",

Menimbang, bahwa dengan memperhatikan surat-surat bukti yang diajukan oleh Pemohon I dan Pemohon II ternyata bahwa Para Pemohon memang sungguh-sungguh berkehendak untuk melangsungkan perkawinan secara sah namun terbentur oleh keyakinan/agama yang berbeda, yakni Pemohon I. [REDACTED] beragama Katholik, sedangkan Pemohon II. [REDACTED] beragama Islam;

Menimbang, bahwa namun demikian Para Pemohon telah mempersiapkan sedemikian rupa syarat-syarat administrasi sebagai syarat melaksanakan suatu perkawinan dengan harapan bahwa perkawinan mereka dapat dicatatkan secara sah baik di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta ataupun pada Kantor Kementerian Agama Kota Surakarta.

Menimbang, bahwa namun ternyata permohonan mereka ditolak oleh instansi yang bersangkutan dengan alasan bahwa Undang-Undang Perkawinan RI tidak mengenal/mengakui adanya perkawinan antara 2 orang yang berbeda agama, maka instansi yang bersangkutan hanya dapat melakukan pencatatan perkawinan apabila calon mempelai beragama sama (bukti P-1, P-2, P-29 dan P-30).

Menimbang, bahwa memang benar, dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila sudah dilakukan menurut tata cara hukum agamanya dan kepercayaannya itu dan kemudian dicatat oleh instansi

yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa Undang-Undang Perkawinan hanya berlaku bagi perkawinan antara 2 orang yang sama agamanya;

Menimbang, bahwa dengan memperhatikan surat-surat bukti baik dari Pemohon I maupun Pemohon II, dengan mendengarkan keterangan para saksi yang diajukan Para Pemohon, terdapat fakta-fakta hukum yang kiranya dapat mendukung untuk dipertimbangkan tentang permohonan Para Pemohon tersebut sebagai berikut:

- Usia para Pemohon yang sudah dewasa apalagi keduanya sudah bekerja sehingg dapat mendukung kehidupan rumah tangga mereka, baik secara moril maupun materiil.
- Adanya pernyataan dari kedua belah pihak untuk mengikatkan dirinya dalam suatu perkawinan, dengan didukung oleh surat-surat bukti baik dari Kelurahan/Kecamatan tempat tinggal masing-masing Pemohon I dan Pemohon II yang menyatakan tidak ada halangan masing-masing Pemohon I dan Pemohon II untuk melangsungkan perkawinan.
- Surat Pemyataan orang tua masing-masing Pemohon I dan Pemohon II yang pada dasarnya menyatakan setuju dan tidak keberatan bahwa anak mereka masing-masing Pemohon I dan Pemohon II melangsungkan perkawinan.
- Keterangan para saksi bahwa setelah ada Penetapan Pengadilan tentang ijin perkawinan agama, maka mereka akan menyelenggarakan ritual secara agama Katholik di Gereja, dan menyelenggarakan resepsi, yang mana untuk hal ini sudah dilakukan langkah awal dengan mengikuti kursus persiapan hidup berkeluarga di Paroki Santa Perawan Maria

Regina Purbowardayan Surakarta (P-18), dan atas pertanyaan Pengadilan, Pemohon II menyatakan tidak keberatan dan akan mengikuti acara gereja tersebut dengan suka rela.

Menimbang, bahwa dengan mempertimbangkan fakta-fakta hukum di atas, Pengadilan Negeri Surakarta berpendapat bahwa adalah sangat tidak manusiawi bilamana permohonan Para Pemohon yang telah menunjukkan itikad baik untuk melangsungkan perkawinan harus ditolak hanya dengan alasan tidak ada hukum/undang-undang yang mengatur tentang perkawinan beda agama;

Menimbang, bahwa dengan berdasarkan kepada Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah dan atas kehendak yang bebas;

Menimbang, bahwa demikian pula Pengadilan berpendapat bahwa perkawinan antar agama secara obyektif sosiologis adalah wajar dan sangat memungkinkan terjadi mengingat letak geografis Indonesia, heterogenitas penduduk Indonesia dan bermacam agama yang diakui secara sah keberadaannya di Indonesia, maka sangat ironis bilamana perkawinan beda agama di Indonesia tidak diperbolehkan karena tidak diatur dalam suatu Undang-Undang;

Menimbang, bahwa hal ni didasarkan pada Putusan MA RI No. 1400 K/Pdt/1986 tertanggal 20 Januari 1989 yang mengabulkan permohonan kasasi tentang ijin perkawinan beda agama;

Menimbang, bahwa dengan dasar untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM), untuk menutupi kekosongan hukum dan untuk menghindari adanya penyelundupan nilai sosial maupun agama, maka Peng-

adilan berpendapat, cukup beralasan untuk mengabulkan permohonan Para Pemohon tersebut sebagaimana tersebut dalam petitum 2 dan 3 permohonan Para Pemohon yakni memberikan ijin kepada Para Pemohon untuk melangsungkan Perkawinan Beda Agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta dan sekaligus, dengan berdasarkan Pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan beserta penjelasannya, akan memerintahkan kepada Pegawai Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surakarta untuk melakukan pencatatan tentang Perkawinan Beda Agama Para Pemohon tersebut di atas, ke dalam Register Pencatatan Perkawinan yang digunakan untuk itu;

Menimbang, bahwa berhubung permohonan ini diajukan oleh Para Pemohon dan untuk kepentingan Para Pemohon, maka biaya yang timbul dalam perkara ini akan dibebankan kepada Para Pemohon sebagaimana tersebut dalam petitum 4 permohonan Para Pemohon.

Menimbang, bahwa berhubung seluruh petitum Para Pemohon dikabulkan, maka petitum 1 Para Pemohon juga harus dikabulkan;

Mengingat pasal 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan jo Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang PP No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia serta Putusan MA RI No. 1400 K/Pdt/1986 tanggal 20 Januari 1989 serta peraturan-peraturan lain yang bersangkutan;

MENETAPKAN

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

2. Memberikan Ijin kepada Para Pemohon untuk melangsungkan Perkawinan Beda Agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.
3. Memerintahkan kepada Pegawai Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta untuk melakukan pencatatan tentang Perkawinan Beda Agama Para Pemohon tersebut di atas ke dalam Register Pencatatan Perkawinan yang digunakan untuk itu.
4. Membebankan biaya permohonan kepada Para Pemohon sebesar Rp. 116.000,- (seratus enam belas ribu rupiah).

Demikianlah ditetapkan pada hari: RABU, tanggal 21 AGUSTUS 2013, oleh: [REDACTED]. Hakim Pengadilan Negeri Surakarta, selaku Hakim Tunggal, dan pada hari itu juga penetapan tersebut diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum dengan dibantu oleh: [REDACTED]

[REDACTED] Panitera Pengganti Pengadilan Negeri Surakarta dan dihadiri oleh Para Pemohon tersebut.

Panitera Pengganti

Hakim

[REDACTED], SH

[REDACTED], SH, MH

Lampiran 2:

Surat Pernyataan Pindah Agama untuk Melangsungkan Pernikahan Beda Agama.

Surat Pernyataan
yang bertanda tangan di bawah ini
nama : Regianto
Tempat & tgl lahir : Jepara, 06 Juli 1988
pendidikan : Tamat SD
pekerjaan : Saniman
Alamat : Jalan Rt 26 Rwoq Patih Aji Jepara.

Orang Tua :
Ayah : Tugu
Ibu : Sutarnah
Alamat : Jalan Rt 26 Rwoq Patih Aji Jepara

menyatakan dengan sesungguhnya dan dengan kebulatan
hati, tanpa bujukan, saya masuk agama Hindu.
pernyataan ini saya buat dalam keadaan pikiran
yang sehat tanpa ada pengaruh dari pihak manapun.
kemudian surat saya buat untuk dapat dipergunakan
sebagai mana mestinya.

Jepara, 06 September 2012
Yang membuat pernyataan

(Regianto)

METERAI
TEMPEL
34788MF58732888
6000



LP MA'ARIF NU

Jawa Tengah





UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
WALISONGO
SEMARANG – INDONESIA

PERKAWINAN BEDA AGAMA tidak diatur secara jelas ketentuannya dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, keadaan tersebut berimplikasi pada pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah, dimana pemangku kebijakan menjadi menentukan adil dan tidaknya hukum perkawinan beda agama bagi masyarakat. Dengan latar belakang tersebut penting dilakukan penelitian tentang kebijakan hukum terhadap pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah.

Penelitian ini berupaya menggali kebijakan hukum yang dilakukan oleh pemangku kebijakan dalam pelaksanaan perkawinan beda agama di Jawa Tengah, yakni di Kota Surakarta, Kota Semarang dan Kabupaten Jepara. Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat kualitatif dengan pendekatan sosio-legal. Data yang bersumber dari lapangan baik dari pemangku kebijakan di Pengadilan Negeri, Kantor Catatan Sipil dilengkapi dengan data dari pemuka agama serta dokumen-dokumen yang mendukung kebijakan terhadap pelaksanaan perkawinan beda agama yang terjadi.[]



Penelitian Dibiayai dengan
Bantuan DIPA Kementerian Agama RI
Tahun 2013